LES CANADIENS ET LES NATIONS UNIES

89-02068/

Illustration de couverture :

La composition artistique figurant sur la couverture représente les panneaux des sept portes faites d'un alliage de nickel et d'argent que le Gouvernement du Canada a offertes aux Nations Unies pour l'entrée nord de l'édifice de l'Assemblée générale. À la cérémonie organisée à cette occasion le 27 mars 1953, le Canada était représenté par M. Lester B. Pearson, ex-ambassadeur auprès des Nations Unies, qui était à l'époque secrétaire d'État aux Affaires extérieures et président de la Septième session ordinaire de l'Assemblée générale.

Ernest Cormier a choisi le nickel pour l'exécution des portes, étant donné l'importance particulière que revêt ce métal pour le Canada, premier producteur du monde. Sur la face extérieure de chaque porte, quatre panneaux en bas-relief représentent de manière symbolique les principes que les Nations Unies sont chargées de faire respecter: la paix, la justice, la vérité et la fraternité. Les inscriptions sont en latin.

(Photographie : ONU)

L E S

CANADIENS

E T

L E S

NATIONS UNIES

Rédigé par
Clyde Sanger

Les opinions et idées exprimées dans ce livre sont celles de l'éditeur, ou encore des auteurs des ouvrages ou des participants aux interviews cités, et ne reflètent pas nécessairement la politique passée ou actuelle du gouvernement du Canada. Les citations contenues dans ce livre sont des traductions.

© Sa majesté la Reine en chef du Canada, telle que représentée par le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, 1988. Tous droits réservés.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1988
N° de cat. E2-121/1988F
ISBN 0-662-95041-0

Secteur des Communications et de la Culture
Ministère des Affaires extérieures
125, promenade Sussex
Ottawa (Ontario) Canada
K1A 0G2

Table des matières

Introduction v
Remerciements ix

De 1945 à 1954 1
Sommaire 3
Chronologie 4
Escott Reid : San Francisco : Espoirs évanouis 8
Charles Ritchie : La Conférence de San Francisco : un véritable cirque 12
Brock Chisholm : Survivre : l'ordonnance du Dr Chisholm 17
John Humphrey : La Grande Charte du monde 22
Hugh Keenleyside : Sur le fragile pont de l'espoir 29
Le juge John Read : L'affaire des Minquiers et la primauté du droit 34
Andrew McNaughton : Les bons conseils du général 40

De 1955 à 1964 43
Sommaire 45
Chronologie 47
Paul Martin : Comment sortir d'une impasse 53
Lester B. Pearson : La crise de Suez vue par Shakespeare 58
E.L.M. Burns : Pas très loin à l'est de Suez 62
Adelaide Sinclair : Adelaide et l'ouragan cubain 67
Stewart Sutton : Des étiquettes fâcheuses sur les couvertures 72
J. King Gordon : L'ONUC et ce qu'elle fit pour le Congo 76
Frank Shefrin : Le programme alimentaire mondial : la plus haute distinction de la classe 81
Kalmen Kaplansky : La convention No 111 : les travailleurs montrent la voie 86
Howard Green : Du piquant à Genève 92

De 1965 à 1974 97
Sommaire 99
Chronologie 101
George Ignatieff : 20 ans : Quelle différence! 108
William Epstein : Tlatelolco et l'âge d'or de la détente 114
George Gordon-Lennox : Aider les réfugiés à rentrer chez eux 121
Maurice Strong : L'environnement : de Stockholm à Nairobi 125
George Davidson : Un effort de coordination... un véritable fourbi . 131
Alan Beesley : La troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer : un modèle pour les négociations 137
James Harrison : Le bon côté de l'UNESCO—la science 143
Gordon Goundrey : Professeur des fermetures de frontières 147

De 1975 à 1986 153
Sommaire 155
Chronologie 158
Norma Walmsley : Une décennie pour la femme—Enfin 167
Jane Faily : Un pèlerinage dans les villages africains 174
Margaret Catley-Carlson : Quatre façons de rejoindre les femmes, quatre façons de sauver les enfants 179
Michele Landsberg : La promotion acharnée des droits des femmes 184
Hilary et Katharine Pearson : À deux générations de San Francisco 187
Yvon Beaulne : Une passion à vie pour les droits de la personne ... 191
Gordon Fairweather : Un mouvement mondial... avec code de couleurs 197
Napoléon Leblanc : Une leçon de l'UNESCO : parler sans rien bousculer 200
Betty Zimmerman : MacBride : voix multiples, mais sans mélodie .. 206
William Barton : Des propos durs, mais brefs, au sujet de la Namibie 212
Darrin Langen • Carl Day • Donald Stenger : Chypre—22 ans et nous y sommes toujours 218
Douglas Roche : La vérification du contrôle des armements— Les opérations modernes de maintien de la paix 224
Brian Mulroney : C'est tous les jours qu'il faut célébrer l'existence de l'ONU 229
Murray Thomson : Mobiliser le monde—en faveur de la paix 233
Maury Miloff : Un effort conjoint en Ouganda 239
Maurice Strong : Des opérations en Afrique de l'ampleur du débarquement en Normandie 244
Stephen Lewis : Visons plus bas—Visons l'Afrique 248
Chuck Lankester : Les «batailleurs» au secours des forêts 253
Yvonne Kupsch : Tisser des liens avec l'Afrique 260
Mairuth Sarsfield : Pour chaque enfant un arbre 264
Dominick Sarsfield : Loger les plus démunis 268
Thomas M. Franck : La réforme de l'Institut de formation et de recherche des Nations Unies 272
Nancy Yates : Le bétail, la haute technologie et le transfert du savoir-faire 278
Richard Foran : Ne jamais mettre tous ses oeufs dans le même panier 283
Ginette Ast : Les Nations Unies vues de la tribune de la presse 288
Angus Archer : Une troisième fenêtre 293
John Holmes : L'Organisation des Nations Unies à 40 ans : un bilan optimiste 298
Bibliographie 303

Introduction

Nous estimons l'Organisation des Nations Unies pour tout ce qu'elle a permis, et peut permettre, d'accomplir. Notre adhésion aux principes de la Charte et au concept de coopération internationale est bien plus qu'une simple formalité; c'est une des forces motrices de notre politique étrangère.

—Discours du très honorable Brian Mulroney
devant l'Assemblée générale des Nations Unies
le 23 octobre 1985.

Le Canada a toujours apporté son adhésion complète à l'Organisation des Nations Unies depuis sa fondation il y a plus de 40 ans. Mais en fait, cet engagement semble quelque peu passé de mode chez certains pays occidentaux. Au cours des cinq dernières années, les États-Unis, comme la Grande-Bretagne, ont refusé de signer la Convention sur le droit de la mer et se sont retirés de l'UNESCO, Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. Les États-Unis ont également cessé de payer leur contribution annuelle au Fonds des Nations Unies pour les activités concernant les populations et, en 1986, ils ont réduit de plus de 100 millions de dollars leur contribution statutaire au budget ordinaire (principal) de l'ONU. Ils ont refusé d'accepter l'interprétation de la Cour internationale de justice (CIJ) qui a décidé que l'aide de Washington aux rebelles nicaraguéens violait le droit international. La Grande-Bretagne a, de son côté, fait des pieds et des mains pour empêcher les Nations Unies de jouer un rôle de médiation dans le conflit des îles Malouines.

En ces temps si sombres, il est tout à fait à l'honneur du Canada d'avoir conservé sa largeur d'esprit et d'avoir continué à se montrer actif dans toutes les affaires des Nations Unies. En fait, ce retrait partiel de certaines nations occidentales accroît les responsabilités de pays tels que le Canada qui se trouvent contraints de prendre l'initiative en ce qui concerne non seulement les activités à long terme, mais aussi le processus nécessaire de changement et de réforme.

Le Canada est bien placé pour le faire. Les Canadiens ont été beaucoup plus actifs et influents au sein des Nations Unies et de ses organismes que la majorité d'entre nous ne nous en rendons compte. Le présent ouvrage est consacré aux efforts de moins de 60 Canadiens, mais dans leur ombre, des centaines d'autres ont, eux aussi, beaucoup fait. Ceux dont nous avons choisi de conter l'histoire ont exercé une forte influence car la majorité d'entre eux étaient des personnes dotées d'une forte volonté, que l'exercice d'un travail routinier ne satisfaisait pas, mais (qu'elles occupent des postes intermédiaires ou élevés) qui ont toutes fait un petit quelque chose pour améliorer le système. Ce trait de caractère transparaît dans leurs commentaires présentés dans cet ouvrage.

Il n'est pas question d'en faire un livre de référence sur les Nations Unies : il existe déjà plusieurs bons ouvrages de ce genre. Il ne s'agit pas non plus d'études de cas détaillées concernant des événements qui ont marqué l'histoire de l'ONU : le professeur Franck décrit les difficultés d'une telle

recherche et souligne l'épouvantable désordre qui règne dans les archives des Nations Unies—du moins, là où elles existent. Cet ouvrage tente de faire quelque chose qui n'a encore jamais été réalisé au Canada et qui ne semble avoir été tenté dans aucun autre pays. Le nom qui lui convient peut-être le mieux est celui d'anthologie en prose, car c'est une collection de souvenirs, de réflexions et de critiques émanant de plus de 50 Canadiens qui ont soit travaillé, à un titre ou à un autre, aux Nations Unies, ou dont les activités de diplomate, de journaliste ou d'activiste non gouvernemental les ont amenés à avoir des rapports avec cette organisation. Le lecteur retrouvera, textuellement, les termes et les expressions propres à ces personnes car chaque contribution a été enregistrée au magnétophone, transcrite, révisée, puis soumise à nouveau à leur approbation. Le livre est plein de remarques d'une grande franchise sur les faiblesses du système, mais aussi sur ses réussites.

Il couvre les 40 années, et plus, de la vie des Nations Unies. Commençant avec le retour que fait Escott Reid sur les tensions déjà apparentes à la Conférence de San Francisco (et sur les erreurs commises par le Canada), il passe à Donald Stenger, qui réussit à empêcher, en 1986, un affrontement armé qui aurait pu fort mal tourner entre les Cypriotes et les troupes turques qui se faisaient face de chaque côté de la Ligne verte à Nicosie.

Un tel ouvrage ne saurait cependant faire une place à tous ceux qui ont joué un rôle important. Il ne nous dit rien, par exemple, de Maxwell Cohen, qui a occupé plusieurs postes, depuis celui d'adjoint de John Humphrey dans les premières années de la Division des droits de l'homme, à celui de juge spécial de la Chambre de la CIJ qui a statué en 1985 sur l'affaire du golfe du Maine.

D'ailleurs, le manque d'espace ne permet de raconter que certaines anecdotes. J'ai, par exemple, décidé de présenter le compte rendu de J. King Gordon sur les opérations au Congo, et sur la manière dont des soldats et des spécialistes civils de nombreux pays ont sauvé ce pays du chaos le plus complet après le départ soudain des Belges. J'aurais tout aussi bien pu citer ses mots lorsqu'il décrivait l'important effet de reconstruction entrepris sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies (ONU) au milieu des années 1950, qui ont aidé la Corée du Sud à reprendre pied après une guerre dévastatrice. Mais dans mes brèves introductions, j'ai essayé de donner un aperçu plus général du travail de chacun, alors que les anecdotes servent à faire ressortir—et à humaniser—le travail des agences et d'autres éléments du système onusien.

Ces anecdotes et commentaires donnent peut-être l'impression d'un ouvrage fait de pièces et de morceaux—encore que je préférerais qu'il évoque le pointillisme de peintres comme Seurat et Pissaro qui décomposaient la lumière pour créer une oeuvre pleine de lumière. Ce qui m'a frappé au cours de l'année que j'ai passée à rechercher des Canadiens de tous âges pour les interviewer, c'est le nombre de personnes qui composent la trame de l'oeuvre canadienne aux Nations Unies. La piste que j'ai suivie m'a conduit à plusieurs personnes pleines de dynamisme dont je n'avais jamais entendu parler auparavant. Peut-être n'y a-t-il eu aucun personnage canadien dominant, comme Garcia Robles l'a été pour le Mexique ou Hammarskjöld, pour la

Suède. S'il y a une liste à dresser, Lester Pearson mérite d'en occuper la tête, tant pour son travail en faveur de la paix que pour avoir été une source d'inspiration pour les autres. Mais la liste est longue, car c'est celle de gens qui ont su allier, dans leur travail, la hauteur des principes et la force de leurs convictions. Lisez, par exemple, le compte rendu d'Adelaide Sinclair dans lequel elle nous raconte comment le Fonds international des Nations Unies pour le secours à l'enfance (FISE) a apporté une aide aux victimes cubaines des ouragans, en dépit de la forte résistance des États-Unis; ou l'histoire de Bill Epstein qui nous raconte comment, en une seule nuit, il est parvenu à rédiger la première version du Traité de Tlatelolco avec l'aide d'un conseiller juridique mexicain (et de quelques verres); ou encore, la description que nous donne Kalmen Kaplansky des disputes entre les représentants des travailleurs, les employeurs et les représentants du gouvernement, à la conférence au cours de laquelle ils négociaient d'importantes conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT).

Les arbres—ou la menace de leur disparition—semblent galvaniser les Canadiens et les amener à réagir énergiquement à tous les niveaux, ce qui n'a peut-être rien de surprenant. Pendant que Chuck Lankester, le «batailleur», comme il aime s'appeler, réussissait à obtenir, aux plus hauts niveaux, un soutien politique à un vaste programme de sauvetage des forêts tropicales, Mairuth Sarsfield parvenait, par son charme et sa séduction, à convaincre des artistes célèbres d'offrir le fruit de leurs talents à la campagne de plantation d'arbres («Un arbre pour chaque enfant») du Programme des Nations Unis pour l'environment (PNUE) de 1982; pendant ce temps, Yvonne Kupsch parcourait les coins les plus reculés des pays du Sahel pour établir des liens avec les villageois qui commencaient à faire pousser un bois ou un simple écran d'arbres.

Cet ouvrage apporte également quelques éléments nouveaux à l'histoire politique. Paul Martin nous fournit des détails inédits sur la rudesse de ses rencontres avec John Foster Dulles et Henry Cabot Lodge en 1955 lorsqu'il prit l'initiative de résoudre l'impasse idéologique qui, depuis cinq ans, empêchait d'autres pays d'être acceptés comme membres de l'ONU. Le fait qu'il ait réussi à négocier un ensemble de concessions approuvées par ces États a probablement été l'intervention la plus riche de conséquences qu'un Canadien ait jamais faite aux Nations Unies, quoi qu'on pense de cette «ouverture des vannes». Georges Ignatieff nous raconte un épisode qui eut lieu en 1966, lorsque Pierre Trudeau assistait à la session de l'Assemblée générale comme secrétaire parlementaire de Pearson. À son avis, cela devait éteindre pour les 10 prochaines années, tout désir du futur Premier ministre d'utiliser les Nations Unies comme instrument de sa politique étrangère.

Afin d'établir un fil directeur entre ces dizaines de souvenirs et de réflexions, ou de leur donner un cadre général, j'ai établi une chronologie des événements importants. C'est, bien entendu, le fruit d'un choix personnel que j'ai accompagné de quelques observations. Cette chronologie, et le livre lui-même, sont divisés en quatre décennies. Un bref sommaire sert d'introduction à chaque décennie et a essentiellement pour objet d'établir un lien entre les diverses contributions et aussi de montrer certains changements

d'orientation, ou l'évolution des influences, qui se sont produits vers la même époque. Il ne peut être qu'approximatif car, bien sûr, les changements de cap des Nations Unies n'ont pas exactement coïncidé avec les années, qu'il s'agisse de 1955, 1965 ou 1975; les érudits devront donc nous pardonner d'avoir brossé l'histoire à aussi larges traits.

John Holmes suggère, avec une certaine modestie, que le mythe de «l'âge d'or de la diplomatie canadienne» est né dans les années 50. Notre diplomatie a, depuis, brillé plus d'une fois de tous ses feux, en particulier pendant toute la durée de la Conférence sur le droit de la mer (1973–1982). Selon Stephen Lewis, le génie des Nations Unies est en train d'évoluer car il s'éloigne des questions de contrôle des armements et de conflits régionaux, qui ne peuvent être résolues sans l'accord des super-puissances, au profit des questions sociales et économiques. Qu'il ait raison ou non, il y a des années que le Canada donne l'exemple aux autres dans ces domaines. Les exemples les plus éclatants sont ceux du travail d'Yvon Beaulne à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, et les efforts de promotion de la femme illustrés par Norma Walmsley et Michele Landsberg. Aujourd'hui, les Nations Unies s'intéressent tout particulièrement au rétablissement économique de l'Afrique, entreprise à laquelle le Canada souscrit totalement.

Après avoir sévèrement critiqué certains éléments inefficaces du système des Nations Unies dans son discours de septembre 1986 devant l'Assemblée générale, le Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, concluait dans ces termes : «Je reste confiant dans la capacité des Nations Unies de répondre à nos besoins communs et de le faire efficacement. Nous devons seulement leur en donner les moyens et leur indiquer l'orientation à suivre.»

Au cours d'une décennie où certaines des grandes puissances ont abandonné la diplomatie multilatérale et la coopération à l'échelle planétaire dans de nombreux domaines aux profits d'une démarche ne faisant intervenir que quelques alliés (et adversaires), ses paroles sont importantes car elles réaffirment la position dont le Canada n'a jamais dévié pendant quarante ans. J'ai le ferme espoir que cet ouvrage rassurera également ceux qui se demandent dans quelle mesure les Canadiens ont su servir ces besoins communs, et comment la génération qui a succédé à celle de l'«âge d'or» s'acquitte aujourd'hui de cette mission.

CLYDE SANGER

Remerciements

Ce livre rompt avec une tradition inaugurée en 1965 et confirmée en 1975. À la première de ces dates, le gouvernement du Canada a en effet publié, sous le titre *Le Canada et les Nations Unies*, un ouvrage de référence bien documenté décrivant les activités des Nations Unies qui présentaient alors un intérêt majeur pour le Canada. Certains commentaires y furent ajoutés pour la deuxième édition qui, comme le précise son introduction, «fait preuve d'un plus grand sens critiques échecs aussi bien que succès, sujets d'inquiétude et sujets de satisfaction, rien n'a été omis.»

Lorsqu'il fut question d'un troisième volume rendant compte des quatre décennies écoulées depuis la formation des Nations Unies, le ministère des Affaires extérieures adopta une approche différente—et, pourrait-on dire, plus audacieuse. Il existe en effet de nombreux ouvrages de référence sur les Nations Unies, et le rôle comme les relations du Canada ne se sont pas transformés assez radicalement d'une décennie à l'autre pour justifier la publication d'un livre entièrement nouveau. Cependant (comme de brillants esprits s'en avisèrent aux Affaires extérieures), on n'avait jamais retracé les activités multiples effectuées par des Canadiens, célèbres ou moins connus, sous l'égide ou dans le cadre des Nations Unies. Ainsi naquit l'idée de constituer une anthologie à laquelle contribueraient les acteurs eux-mêmes—à l'aide principalement de cet instrument magique qu'est le magnétophone. Des récits rassemblés donneraient aux Canadiens, espérait-on, une image plus vivante des Nations Unies dans la mesure où des sentiments personnels (et, très souvent, des critiques) s'y exprimeraient.

J'ai eu le privilège d'enregistrer les témoignages et d'en préparer la publication. Le choix des participants m'a été laissé, et certaines lacunes sont évidentes. Je m'en excuse auprès de ceux qui pouvaient prétendre figurer dans cet ouvrage, tout en remerciant sincèrement ceux qui ont enregistré leurs souvenirs puis relu le texte pour y apporter les corrections nécessaires. Je remercie particulièrement M. Jack Charnow, du FISE, qui nous a permis de publier dans ce livre le texte d'une entrevue qu'il avait eue avec Adelaide Sinclair la veille de sa mort, ainsi que M. J. King Gordon qui nous a non seulement donné son propre témoignage sur les opérations au Congo, mais a également comblé une importante lacune par certains souvenirs de Tommy Burns. Ma gratitude s'adresse aussi au capitaine Craig Cotter qui, en qualité d'officier adjoint du deuxième régiment de la Royal Canadian Horse Artillery, nous a fourni trois photographies illustrant remarquablement les problèmes du maintien de la paix à Chypre, ainsi qu'à la photothèque des Nations Unies.

Parmi les nombreuses personnes qui m'ont apporté leur appui au ministère des Affaires extérieures, je voudrais mentionner M^mes^ Julie Loranger, Prisca Nicolas et Hazel Strouts ainsi que MM. Eric Mikkelborg et A.W.J. Robertson; je présente des remerciements au Secrétaire d'État, M. Joe Clark, dont l'intervention a redonné de l'élan au projet à un moment où (sans qu'aucune des personnes mentionnées ci-dessus y soit pour rien) des difficultés administratives en ralentissaient la réalisation.

J'exprime en outre ma gratitude aux éditeurs suivants, qui nous ont autorisés à reproduire certains passages d'autobiographies et de mémoires : Transnational Publishers Inc. (*Human Rights and The United Nations*, John Humphrey), McClelland and Stewart (*On the Bridge of Time*, Hugh Keenleyside), University of Toronto Press (*Mike : Memoirs (tome 2)*, Lester B. Pearson) et Macmillan Company of Canada (*The Siren Years*, Charles Ritchie). Enfin, que M^me^ Michele Landsberg soit remerciée de nous avoir permis de reproduire l'article «Working Stubbornly for Women's Rights» paru le 26 avril 1986 dans sa chronique de *The Globe and Mail*, ainsi que M. Sidney Freifeld, qui nous a donné la même autorisation pour ses souvenirs humoristiques d'Andrew McNaughton, également publiés à l'origine dans *The Globe and Mail*.

juillet 1988
Clyde Sanger

[redacted]

de 1945 à 1954

[redacted]

Sommaire

Au cours de leurs 10 premières années d'existence, de 1945 à 1954 les Nations Unies n'étaient qu'une petite organisation par rapport à ce qu'elles sont devenues aujourd'hui. En 1955, il n'y avait que 60 États membres qui siégeaient à l'Assemblée générale, et le Conseil de sécurité ne comprenait que 11 membres. Les États-Unis faisaient la pluie et le beau temps dans les deux—sauf lorsque l'Union soviétique imposait son veto au Conseil. Bien que, comme le rappelle Escott Reid, l'espoir de relations harmonieuses entre les membres permanents du Conseil de sécurité ait commencé à s'estomper avant même que la Charte des Nations Unies soit signée, il existait alors une collaboration dans des domaines qui soulèvent aujourd'hui les controverses les plus virulentes. C'est ainsi que les membres s'étaient mis d'accord sur le partage de la Palestine et sur la création d'Israël.

La plupart des grandes institutions spécialisées des Nations Unies sont nées à cette époque, et les Canadiens prirent une part très active à leur création. L'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) devrait voir le jour à Québec, et l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), à Montréal. Le Dr Brock Chisholm a été un des principaux personnages qui ont présidé à la création de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) dont il allait devenir le premier Directeur général. Mais, comme George Davidson et Gordon Goundrey le font remarquer dans des chapitres ultérieurs, on a alors laissé passer l'occasion d'utiliser le Conseil économique et social pour créer un mécanisme efficace de coordination du travail de ces agences et pour empêcher les lacunes ou le double emploi. Bon nombre des problèmes des années ultérieures s'expliquent par le fait qu'on n'avait pas su donner alors le poids nécessaire aux «ententes de relations» entre le Conseil économique et social et les institutions spécialisées.

Les Canadiens ont été les protagonistes d'autres activités des débuts de l'ONU. John Humphrey nous décrit les dessous de la rédaction et de l'approbation de la Déclaration universelle des droits de l'homme; et Hugh Keenleyside évoque les premiers projets d'assistance technique, domaine d'intervention que presque personne n'avait prévu, quelques années plus tôt, au moment de la rédaction de la Charte des Nations Unies.

Les Canadiens ont également joué un très grand rôle dans le domaine de la sécurité. C'est au général McNaughton que revient l'honneur d'avoir su aiguillonner le gouvernement néerlandais et les nationalistes indonésiens et de les avoir amenés à consentir à des entretiens qui devaient mettre fin à la guerre coloniale (encore que Sidney Freifeld, dans ses allègres réminiscences du grand soldat-diplomate canadien, s'attache à d'autres aspects de sa carrière). Lester Pearson a joué un rôle important dans les discussions extrêmement vives qui se sont soldées par l'Accord sur la Palestine en 1949; il devait plus tard faire tout son possible pour négocier une conclusion rapide à la guerre de Corée. Il convient également de souligner l'aide précieuse des généraux canadiens qui, au lendemain des conflits, ont dirigé les observateurs militaires au Cachemire, ainsi que l'agence de secours créée pour les réfugiés palestiniens.

L'armistice de Panmunjon a été signé deux ans avant l'expiration de cette décennie; mais la guerre de Corée avait créé une scission décisive et durable entre les grandes puissances, et l'Asie, plus que l'Europe, était devenue, dès le milieu des années 50, le théâtre de leur active rivalité.

Chronologie des activités des Nations Unies et des événements connexes présentant un intérêt particulier pour le Canada

1945	26 juin	Signature de la Charte des Nations Unies à San Francisco.
	16 octobre	Acte constitutif de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (la FAO) signé par 36 États à la première conférence, tenue au Château Frontenac, à Québec.
	24 octobre	Constitution officielle des Nations Unies.
1946	janvier	Réunion de l'Assemblée générale à Londres et élection des membres non permanents du Conseil de sécurité. Le Canada est battu par l'Australie au troisième tour.
	février	Élection du juge John Read à la Cour internationale de justice (il y demeure jusqu'en 1958).
	mai	Retrait des troupes soviétiques de l'Iran après l'exercice de pressions par le Conseil de sécurité.
	juin	Réunion des 51 États membres de la Conférence internationale de la santé à New York; rédaction de l'acte constitutif de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et nomination du Dr Brock Chisholm comme secrétaire exécutif de la Commission provisoire.
	octobre	Établissement du Fonds des Nations Unies de secours d'urgence à l'enfance par l'Assemblée générale (tenue à New York malgré la préférence du Canada pour l'Europe).
	novembre	Création de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO).
	décembre	Envoi, par le Conseil de sécurité, d'une commission d'enquête dans le nord de la Grèce après qu'Athènes se fût plainte que ses voisins du Nord aidaient à la guerilla dans la guerre civile. L'obstructionnisme soviétique à cette occasion incite les États-Unis à court-circuiter le Conseil de sécurité et à faire appel à l'Assemblée générale qui constitue un Comité spécial des Nations Unies pour les Balkans en octobre 1947.
1947	avril	Établissement de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) à Montréal pour faciliter la sécurité, la régularité et l'efficience de l'aviation civile.
	octobre	Création par l'Assemblée générale de la Commission du droit international qui est chargée de promouvoir la codification et l'élaboration du droit international, et est composée de juristes de 25 pays.
	novembre	Approbation par l'Assemblée générale du plan de partage de la Palestine par 33 voix contre 13, avec 10 abstentions. Des 11 pays membres du Comité spécial

1947 novembre (suite)	des Nations Unies pour la Palestine, sept, y compris le Canada, s'étaient déclarés favorables au partage avec union économique, et trois, partisans d'un État fédéral.
1948 janvier	Le Canada devient membre du Conseil de sécurité et siège jusqu'en décembre 1949—l'ambassadeur est le général McNaughton.
	Présentation de la question du Cachemire au Conseil de sécurité. Après l'établissement d'une ligne de cessez-le-feu en juillet 1949, envoi du Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan, chargé de patrouiller cette ligne. Le général canadien Angle est chef du Groupe jusqu'à sa mort dans un accident d'avion en 1950. Le plébiscite promis par l'Inde n'a jamais eu lieu.
	Entrée en vigueur de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (le GATT).
février	Coup d'État communiste en Tchécoslovaquie. L'Union soviétique oppose son veto à la résolution du Conseil en faveur de la constitution d'un comité d'enquête.
avril	Signature du traité constituant l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN). Le Canada insiste pour obtenir l'inclusion d'articles non militaires sur la collaboration socio-économique.
14 mai	Retrait des Britanniques de la Palestine. Proclamation de l'État d'Israël. Arrêt des combats au bout de plusieurs semaines après la trêve imposée par le Conseil de sécurité. Assassinat à Jérusalem, en septembre, du médiateur des Nations Unies, le comte Bernadotte, mais la médiation de M. Ralph Bunche aboutit à la signature des conventions d'armistice entre Israël et l'Égypte, le Liban, la Jordanie et la Syrie, entre février et juillet 1949. L'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve en Palestine (ONUST) prend en main la surveillance du cessez-le-feu et effectue des enquêtes sur les infractions à l'armistice.
juin	Création de l'OMS dont le Dr Chisholm devient le premier Directeur général (jusqu'en 1953).
décembre	Adoption par l'Assemblée générale de la Déclaration universelle des droits de l'homme dont la première version est rédigée par John Humphrey.
1949 23 mars	Fin des flambées intermittentes des hostilités, avec l'aide du Canada, entre les nationalistes indonésiens et les Néerlandais qui duraient depuis 1946. L'adoption par le Conseil de la proposition de McNaughton aboutit à la Conférence de la Table ronde et à la proclamation de l'indépendance de l'Indonésie en décembre.

1949 octobre (suite)	Création par l'Assemblée générale de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient. Le premier Directeur général de l'Office est le major général Howard Kennedy, du Canada.
1950 janvier	Début du boycottage du Conseil de sécurité par l'Union soviétique qui proteste contre l'exclusion du régime de Pékin (Beijing) du siège réservé à la Chine, d'où son absence lorsque la guerre de Corée éclate; retour de l'URSS au Conseil en août.
Été	Organisation de l'Administration de l'assistance technique comme bras opérationnel du Programme élargi d'assistance technique (PÉAT). Hugh Keenleyside en devient le premier Directeur général.
25 juin	Invasion de la Corée du Sud par les troupes de la Corée du Nord. Le 27 juin, une majorité minimum (sept) des membres du Conseil de sécurité adopte une résolution autorisant une intervention collective et demande la mise à sa disposition de forces militaires, le 7 juillet. Finalement des troupes de 15 nations combattront sous un commandement unifié. Les premières troupes canadiennes arrivent en décembre, un mois après le premier affrontement entre les forces des Nations Unies et les Chinois.
novembre	Après l'expérience de la Corée en juin et celle de la Guerre civile grecque en 1946–1947, le secrétaire d'État américain Dean Acheson fait adopter sa proposition d'«Union pour la Paix» par l'Assemblée générale. En vertu de cette proposition, l'Assemblée peut être convoquée dans un délai de 24 heures après un veto au Conseil de sécurité, et elle peut intervenir pour recommander une action collective contre un agresseur. Cette proposition est adoptée par 40 voix contre 5, et 12 abstentions.
1951 janvier	Création du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), à l'origine, pour une période de trois ans. Il remplace l'Organisation internationale pour les réfugiés, créée en 1948 pour prendre en mains la réinstallation des personnes déplacées et sans logis en Europe, assurée jusque là par l'Administration des Nations Unies pour les secours et la reconstruction dont le siège social se trouvait à Washington.
	Début des activités de l'Organisation météorologique mondiale (OMM) à Genève.

1951 (suite)	juillet	Début des négociations de cessez-le-feu en Corée qui aboutissent rapidement à une impasse. Limogeage du général MacArthur qui avait recommandé une offensive vigoureuse même au risque d'une guerre totale avec la Chine.
1952	septembre	Élection de Lester Pearson à la présidence de l'Assemblée générale; il utilise des intermédiaires asiatiques pour essayer de mettre fin à la guerre de Corée.
		Première inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée générale de la question des conflits raciaux en Afrique du Sud provoqués par la politique d'apartheid du gouvernement.
1953	avril	Remplacement du Norvégien Trygve Lie par Dag Hammarskjöld au poste de Secrétaire général de l'ONU.
	27 juillet	Un accord de cessez-le-feu met fin à la guerre de Corée. Cinq cent seize Canadiens ont trouvé la mort au cours des hostilités.
1954	—	Prix Nobel de la paix décerné au HCR.
	mai	Ouverture de la Conférence de Genève sur l'Indochine après la reddition des troupes françaises à Dien Bien Phû. Le Canada, la Pologne et l'Inde sont nommés à la Commission internationale de contrôle (CIC) pour assurer le respect de l'armistice.
	—	Quatre cent cinquante experts assistent à la première Conférence mondiale sur la population à Rome.

Escott Reid
San Francisco : Espoirs évanouis

Entré au service des Affaires extérieures canadiennes en 1939, Escott Reid a pris sa retraite en 1962 et travaillé ensuite pour la Banque mondiale et l'Agence canadienne de développement international (ACDI). Il était un des membres les plus importants de la délégation canadienne à la Conférence de San Francisco où la Charte des Nations Unies fut rédigée, ainsi qu'aux réunions de la Commission préparatoire tenues par la suite. Ses derniers postes diplomatiques furent ceux de Haut-commissaire du Canada en Inde et plus tard d'Ambassadeur en Allemagne. Il a écrit trois ouvrages sur diverses périodes de sa carrière, notamment *On Duty*, qui porte sur celle de 1945 à 1946. Les lignes qui suivent font revivre une conversation de 1986, au cours de laquelle l'auteur de cet ouvrage invitait M. Reid à retourner 40 ans en arrière et à évoquer ses souvenirs de la Conférence de San Francisco.

«Je ne réussis pas à comprendre comment ceux qui étaient à San Francisco et qui savaient ce qui se passait là et en Europe pouvaient avoir beaucoup d'espoir. J'essaye de me souvenir si j'en avais moi-même beaucoup avant San Francisco, mais c'est là une autre histoire. Je crois que j'étais assez optimiste jusqu'au moment ou nous avons appris les difficultés auxquelles Russes, Américains et Britanniques s'étaient heurtés à la Conférence de Dumbarton Oaks avant de parvenir à rédiger un projet raisonnable de charte pour les Nations Unies. Mais c'est à la Conférence de San Francisco que les espoirs que j'avais pu avoir se sont presque évanouis.

«La principale raison de mon pessimisme tenait au fait que ce qui se passait à San Francisco n'était pas aussi important que ce qui se passait en Europe. L'effondrement de la coopération en Europe entre les États-Unis, la Grande-Bretagne et l'Union soviétique, avant et pendant la Conférence de San Francisco, était la raison profonde de ce pessimisme. Les Nations Unies ne pouvaient fonctionner que s'il y avait une étroite coopération entre les trois grandes puissances, et les événements d'Europe montraient qu'une telle coopération était fort improbable.

«Je ne sais pas si les gens se rendent compte aujourd'hui du choc provoqué par la mainmise soviétique sur l'Europe de l'Est. Nous avons maintenant tendance à penser que c'était inévitable, mais ce n'était pas le cas à l'époque. Longtemps avant San Francisco, les opinions étaient très divisées sur le problème polonais, et l'invasion de la Pologne avait été le signal d'alarme. La plupart des gens des chancelleries de Londres et de Washington ainsi que de pays comme le Canada croyaient que l'Union soviétique se contenterait d'avoir des pays amis à ses frontières, qu'elle n'exigerait pas qu'ils lui soient soumis et soient, en fait, englobés dans son empire.

«Une des principales raisons du pessimisme qui régnait à la Conférence de San Francisco elle-même tenait à la détermination de l'Union soviétique de réduire le plus possible les pouvoirs et l'influence des Nations Unies. C'était très naturel. Les États-Unis, qui étaient assurés d'une majorité simple à l'Assemblée générale, avaient imprudemment voulu démontrer leur pouvoir dès le début de la conférence à propos de la question de l'admission de l'Argentine à la Conférence de San Francisco.

«L'Argentine ne répondait pas aux critères dont les grandes puissances étaient convenues. Seuls les pays qui avaient participé à la guerre contre

Hitler devaient assister à la Conférence, ce qui n'était pas le cas de l'Argentine. Mais les États-Unis avaient réussi à obtenir une majorité et, comme le faisait remarquer Molotov à une réunion privée du Comité, avec 20 États d'Amérique latine plus le Libéria et les Philippines—qui, disait-il, étaient tous sous la coupe d'un seul pays—il suffisait d'un vote et demi de plus (aux États-Unis) pour avoir la majorité aux Nations Unies. À l'époque, les États-Unis jouissaient donc automatiquement d'une majorité simple.

«C'est par crainte de cette majorité automatique que l'Union soviétique voulait affaiblir l'Assemblée générale. Mais à cela s'ajoutait le fait qu'entre la Conférence de San Francisco et les réunions de Londres (de la Commission préparatoire), la première bombe atomique avait été lâchée et les Russes devaient s'inquiéter du pouvoir accru des États-Unis dans le monde d'après-guerre.

«Ce pessimisme était également justifié par le fait qu'après la Conférence de Dumbarton Oaks, les Américains avaient commencé à exagérer la supériorité des Nations Unies par rapport à la Société des Nations (SDN). Dans une note de l'époque, Mike Pearson faisait observer que lorsqu'il s'agissait de prendre des mesures contre une grande puissance accusée d'agression, le Pacte de la Société allait plus loin que la charte de Dumbarton Oaks.

«Les États-Unis et la Grande-Bretagne tenaient à avoir le droit de veto au Conseil de sécurité, mais étaient prêts à accepter un droit plus limité que celui que désirait l'Union soviétique. C'est la question du veto concernant le chapitre relatif aux règlements pacifiques qui faisait le plus clairement ressortir l'opposition entre les puissances occidentales et l'Union soviétique. Cette dernière désirait pouvoir opposer son veto à la simple discussion par le Conseil de sécurité d'une menace pour la paix, et cela avait presque réussi à faire échouer la Conférence de San Francisco. Mais à la suite d'une intervention à Moscou, l'Union soviétique avait renoncé à ses exigences....

«Il était déprimant de voir les quatre grandes puissances à San Francisco (la France était venue grossir leur groupe) se mettre d'accord sur une proposition absurde, heureusement rejetée, selon laquelle chacune devrait avoir le droit de veto en ce qui concerne la nomination, non seulement du Secrétaire général mais des quatre Sous-secrétaires généraux. Elles entendaient manifestement par là nommer chacune un de ces Sous-secrétaires généraux. Le Secrétariat de l'ONU est déjà d'un fonctionnement suffisamment difficile, mais s'il avait été créé avec un comité des Cinq—un Secrétaire général et quatre Sous-secrétaires généraux, tous ressortissants des cinq Grands et tous nommés par l'Assemblée générale sur recommandation du Conseil de sécurité—il aurait été encore plus difficile d'en assurer l'efficacité de fonctionnement.

«L'Australie avait livré un combat perdu d'avance contre le veto. Il se peut que si des pays comme le Canada, l'Australie et les Pays-Bas s'étaient mis d'accord, avant la Conférence, sur des propositions en faveur de limites précises du droit de veto, cela aurait eu quelque effet à San Francisco. Il nous déplaisait que les grandes puissances puissent exercer ce droit sur l'admission de nouveaux membres; et c'est finalement en 1955, à l'initiative de Paul

Martin, qu'elles avaient accepté de ne pas l'exercer. Elles avaient passé un marché : nous acceptons d'admettre vos amis si vous acceptez d'admettre les nôtres.... Je ne crois pas qu'à l'époque, nous nous rendions compte combien il était important, avant une rencontre internationale, d'essayer de se mettre d'accord entre pays influents susceptibles d'avoir la même vision des choses. Je suppose que si nous avions eu avant San Francisco l'expérience que nous avons acquise depuis, nous aurions peut-être essayé d'élaborer une démarche commune avec des nations comme l'Australie, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Norvège, le Mexique et le Brésil.

«Une des ironies de la Conférence de San Francisco, du moins pour la délégation canadienne, est que les trois propositions à auxquelles nous attachions beaucoup d'importance et pour lesquelles nous avions lutté vigoureusement et avec succès, devaient s'avérer sans aucune importance.

«La première disposition à laquelle nous tenions était que, lors de l'élection de membres non permanents du Conseil de sécurité, l'Assemblée générale devrait accorder une attention particulière à la capacité de l'État candidat de contribuer à l'atteinte des objectifs des Nations Unies, et nous considérions qu'une "répartition géographique équitable" était une considération secondaire. C'était là un exemple de notre foi en la "théorie fonctionnelle." L'Assemblée générale n'accorda aucune attention à cette disposition de la Charte, si bien que la modification obtenue par nous fut sans importance.

«Nous voulions également que, lorsque le Conseil de sécurité discutait de l'utilisation des forces armées d'un État membre pour mettre en vigueur ses décisions, cet État ait le droit de participer aux décisions du Conseil de sécurité concernant l'utilisation de ses forces armées. Notre position reposait sur l'hypothèse que les clauses de la Charte exigeant des États membres qu'ils mettent leurs forces armées à la disposition du Conseil de sécurité seraient effectivement appliquées, ce qui ne fut pas le cas....

«La troisième disposition avait trait à la campagne de Mike Pearson en faveur d'une conférence de révision au bout de 10 ans. Eh bien, il est toujours possible d'en avoir une; il suffit pour cela d'un vote de l'Assemblée générale avec une majorité de deux tiers. Mais ce qui est intéressant, c'est que Pearson avait manifestement espéré que 10 ans plus tard—vers 1955—il serait peut-être possible de donner plus de poids aux Nations Unies, alors qu'en fait, après la guerre de Corée, le blocus de Berlin et toutes les tensions en Europe, il n'aurait pas été possible d'avoir des Nations Unies aussi fortes que celles qui avaient été crées à San Francisco.

«Cela me déprime-t-il de voir toutes les faiblesses manifestées par les Nations Unies au cours de ces 40 années? Je crois bien que oui. Prenons simplement un différend international qui n'a jamais été réglé : celui du Cachemire. Je me trompe peut-être, mais j'ai l'impression que ce que nous voulions, à San Francisco, pour une question comme celle-là, c'est que le Conseil de sécurité prenne toutes les mesures de conciliation et de médiation voulues entre l'Inde et le Pakistan et, si cela ne suffisait pas pour parvenir à un accord, qu'il déclare ce qu'il considérait que l'avenir du Cachemire devrait être. Après quoi si l'un des deux pays ou les deux n'étaient pas d'accord, le

Conseil de sécurité menacerait de recourir à la force pour imposer un règlement. Cela ne s'est pas produit au Cachemire, pas plus qu'en Palestine.

«J'ai parfois l'impression que lorsque les puissances directement impliquées dans un différend ne réussissent pas à parvenir à un accord, elles accueilleraient volontiers un règlement imposé, comme le faisait au XIX^e^ siècle le Concert de l'Europe. Les chefs du Concert de l'Europe pouvaient imposer un règlement sans recourir effectivement à la force, sans que des armées se mettent en marche....

«Les Nations Unies ont mieux réussi que nous ne nous y attendions lorsqu'il s'agissait de hâter l'accès à l'indépendance de territoires coloniaux, et il est certain qu'elles ont fait plus pour les relations Nord–Sud que ce que nous envisagions à San Francisco. Je ne pense pas que les gens se rendaient compte à l'époque de l'importance de cette question.»

Charles Ritchie
La Conférence de San Francisco : un véritable cirque

Charles Ritchie fut un autre haut fonctionnaire du ministère des Affaires extérieures (MAE) à avoir travaillé d'arrache-pied pendant des semaines au sein du comité de rédaction de la Charte des Nations Unies à San Francisco. Dans le style qui l'a rendu célèbre comme auteur de journal depuis son départ à la retraite, il apporte un brin d'humour au compte rendu de cette période si pleine de tensions. Les extraits suivants de son journal de la Conférence de San Francisco sont empruntés à son ouvrage *The Siren Years*.

«Le 26 avril 1945.

«San Francisco a toute l'animation d'un cirque—le cadre et le public sont beaucoup plus amusants que les travaux de la Conférence. Personne ne résiste à l'attrait de la ville et à la bonne humeur de ses habitants.... La vie offre une magnifique toile de fond, le soleil brille perpétuellement, et les rues grouillent de monde, en particulier, de marins américains avec leurs petites amies, dont la présence ajoute encore à l'atmosphère de comédie musicale de l'ensemble. Vous vous attendez presque à les voir se lancer dans un numéro à la Gene Kelly et Leslie Caron....

«Les gens sont pleins de curiosité à l'égard des délégués à la Conférence; ils les entourent avec l'amicale innocence des Amérindiens qui se pressaient autour des aventuriers espagnols à leur arrivée en Amérique, ébahis par leurs armures et convaincus que les colliers de verroterie qu'on leur offrait étaient de véritables bijoux. Pourtant, les délégués manquent du pittoresque nécessaire pour justifier une telle curiosité. Il y a tout de même les inévitables Arabes et quelques Indiens enturbannés qui valent le prix de l'entrée, sans parler du prince saoudien aussi gominé que Valentino; mais en général les délégués sont tous en complet-veston, le macaron de la Conférence à la boutonnière, ce qui leur donne l'air de participants à un congrès des Élans.

«La seule exception sont les Russes—ce sont eux les vedettes. Ils impressionnent, passionnent, mystifient les gens et les rendent aussi un peu nerveux. Des groupes d'officiers soviétiques à l'allure de paysans au masque figé sont assis à l'écart (ils le font volontairement) dans les restaurants et les gens les dévisagent comme s'il s'agissait de bêtes sauvages. Terriblement mal à l'aise, ils demeurent tranquilles et dignes—décidés à ne rien faire qui puisse faire rire de la belle Union soviétique.... Les histoires sur les Russes pullulent en ville—on raconte que dans le port, ils ont un bâtiment de guerre chargé à ras bord de caviar, etc.

«Entre-temps, la presse Hearst locale poursuit une incessante campagne d'agitation contre les Russes et fait des pieds et des mains pour qu'une nouvelle guerre mondiale éclate avant même que celle-ci soit terminée.

«Le 28 avril 1945.

«Seconde réunion de la session plénière. Encore une fois, elle se déroule à l'Opéra où de puissants projecteurs installés au balcon aveuglent les délégués et les irritent. La séance est déclarée ouverte par Stettinius, le Secrétaire d'État américain, qui arrive sur l'estrade en mâchonnant quelque chose (savoir s'il s'agit de gomme à mâcher ou des restes de son déjeuner!). Il affiche une assurance déplacée qui le rend involontairement désagréable.... Il

fait très mauvaise impression sur les délégués en lisant son discours avec la voix d'un prédicateur laïc, vibrante d'une émotion artificielle....

«Le 23 mai 1945.

«L'atmosphère de la Conférence est lourde d'un sentiment d'alarme et de découragement inspiré par les Russes. Chaque fois que deux ou trois délégués se retrouvent dans une chambre d'hôtel ou un salon, où une conversation plus libre est possible, vous pouvez parier que l'URSS est le sujet de l'entretien—qu'on spécule sur ses intentions, qu'on discute de la meilleure méthode à adopter à son égard—chacun se demandant s'il est préférable d'adopter la ligne dure et, si oui, quand—car on fait la triste découverte de la tactique sans scrupule que les Soviétiques utilisent pour courtiser et peut-être gagner la faveur des "masses laborieuses." Cette peur de la Russie jette une grande ombre sur la Conférence....

«Les représentants des grandes puissances n'ont pas de porte-parole qui brillent par leur éloquence, leur autorité ou leur persuasion aux comités les plus importants. Comme des perroquets, ils répètent, "faites confiance au Conseil de sécurité. Ne faites rien qui compromette l'unanimité." Il n'y a aucun orateur exceptionnel : Evatt, l'Australien, a un certain talent, Berendson, le Néo-Zélandais, une sorte d'éloquence simple et sans apprêt....

«La politique américaine, ou peut-être devrais-je dire plus précisément, la tactique utilisée par les Américains à cette conférence est analogue à celle des Britanniques. Comme ces derniers, ils demeurent fidèles aux principes du droit de veto des grandes puissances tout en s'arrangeant pour donner l'impression aux petits pays qu'ils le font contre leur gré, que leurs sentiments sont tout à fait honorables mais qu'ils n'osent pas les déclarer de peur de voir les Russes abandonner l'Organisation. Une des conséquences de cette position, à laquelle les Britanniques et les Américains n'ont peut-être pas pensé, c'est qu'elle contribue à accroître le prestige de la Russie. Dans l'ensemble, la délégation américaine n'est pas plus impressionnante que la délégation britannique. Il ne semble pas que beaucoup d'efforts soient faits pour essayer de comprendre le point de vue des petites nations ou pour trouver des arguments valables afin de répondre à leurs objections.

«Les deux hauts fonctionnaires les plus influents de notre délégation sont Norman Robertson et Hume Wrong. Il est difficile d'imaginer deux êtres plus dissemblables. Hume a un visage pâle aux traits fins et a l'habitude de se frotter la nuque d'un geste rapide qui trahit une impatience croissante. Au premier abord, il inquiète, inquiétude qui pourrait être justifiée car il ne tolère absolument pas la confusion, l'inanité ou la stupidité pure et simple. Son élégance transparaît dans tout ce qu'il fait, depuis la façon dont il porte son pardessus jusqu'à la prose de ses notes de service. C'est un réaliste qui comprend malheureusement mieux les forces politiques qu'il ne comprend les hommes politiques eux-mêmes.

«Norman les comprend au contraire fort bien et a de l'influence auprès du Premier ministre, mais Norman est capable de tout comprendre. Son intelligence est aussi vaste que son imposant gabarit aux épaules tombantes. Il a un "déplacement" considérable, comme on le dit des paquebots, aussi bien physique qu'intellectuel, et ses apartés ironiques, ses éclairs de sagesse et ses

soupirs de résignation en font quelqu'un de merveilleux lorsqu'il est en société.

«Le 6 juin 1945

«Nous avons siégé près de sept heures d'affilée à notre comité sur les buts et principes de l'Organisation. Le président (ukrainien), Manuilsky, a un peu manié le *knout* lorsque les Latino-Américains s'apprêtaient à se lancer dans des envolées oratoires. Frappant sur la table de son maillet de président, il a déclaré, "Messieurs, il faut que le Comité aille plus vite en besogne. Je propose que personne ne quitte cette salle avant que le préambule et le premier chapitre de la Charte n'aient été votés." Les délégués ont tristement baissé le nez sur leur buvard—cela signifiait qu'il fallait dire adieu à tous les rendez-vous pris pour dîner. Pourtant, personne n'a osé faillir à cette "tâche sacrée." Paul Gore-Booth, le délégué britannique, a aussitôt bondi sur ses pieds et déclaré, la voix pleine d'émotion "Monsieur le Président, je ne puis vous promettre d'être physiquement capable de rester aussi longtemps dans cette salle sans devoir en sortir." Manuilsky l'a alors regardé sévèrement et a répondu, "je rappelle au représentant britannique qu'il y a dans cette salle des hommes plus âgés que lui, et que s'ils sont capables de rester, il doit en faire autant." Nous avons donc repris le débat, qui a encore duré des heures.

«Après tout, nous ne discutions de rien moins que de principes du nouvel ordre mondial. La salle était pleine d'orateurs professionnels qui n'avaient qu'une envie, avoir encore et toujours la parole. Les ministres des Affaires étrangères d'Amérique latine espéraient pouvoir glisser une allusion à certaines de leurs *vendettas* locales, parant ces allusions des termes utilisés pour décrire les Droits des Nations. Le représentant égyptien espérait, de son côté, avoir l'occasion de placer une botte contre le Traité anglo-égyptien grâce à une formule quelconque sur la nécessité de faire preuve de "souplesse dans l'interprétation des obligations internationales." Pour le délégué syrien, c'était une belle occasion de mettre les Français dans l'embarras. Les représentants des puissances coloniales étaient des délégués de rang subalterne (leurs chefs dînaient) qui avaient peur que la moindre référence aux mots "justice" ou "droits de l'homme" ne dissimule une attaque contre le régime colonial.

«Tout l'après-midi et toute la soirée jusqu'à minuit, nous avons continué à discuter des principes qui doivent guider la conduite des hommes et des nations. À onze heures du soir, les visages hagards se faisaient nombreux autour de la table. La salle était devenue très chaude et malodorante—il y avait des dizaines de politiciens bien gras qui transpiraient abondamment dans cet espace restreint—pendant que, dehors, les *tramways* (San Francisco est l'endroit rêvé pour eux) passaient en ferraillant; et toujours, un discours succédait à un autre.

«Interrompant constamment les débats, le délégué égyptien se montrait absolument inépuisable. Il bondissait sur ses pieds comme s'il avait eu des ressorts sous les fesses en s'exclamant, "je rappelle le règlement, Monsieur le Président" après quoi, il rajustait son monocle pour examiner ses victimes impuissantes. Le Péruvien était lui aussi une peste, et tout aussi inépuisable; c'était un conférencier professionnel qui répétait constamment, "la délégation péruvienne considère que cet élément de la question est vraiment très grave,

en fait, fondamental." Il enlevait ensuite ses lunettes de lecture, chaussait ses lunettes de conférencier, rejetait d'un geste la mèche qui lui barrait le front et passait en surmultipliée. Mais c'est le Norvégien qui m'inspirait des pensées de meurtre avec ses interminables interventions faites d'une voix bêlante et obstinée. Grâce aux impitoyables coups de scalpel donnés par le Président pour arrêter ces flots d'éloquence, nous avons cependant terminé notre travail à temps. Le Comité était plein d'egos dégonflés, et des hommes d'État mortifiés se foudroyaient du regard d'un côté à l'autre des tables. D'éminentes personnalités politiques et des juristes distingués de la moitié du monde venaient de se faire traiter comme des galopins par le Président; mais nous avions fini à l'heure.

«Le 18 juin 1945.

«La Conférence touche à sa fin, les délégués—beaucoup d'entre eux-sont totalement épuisés. Les réunions commencent chaque jour à neuf heures du matin et se poursuivent jusqu'à minuit. Pour faire bonne mesure, il y a une vague de chaleur. Il fait trop chaud dans les salles occupées par les comités, et les réunions de la Commission à l'Opéra sont un véritable enfer. La chaleur provoquée par les énormes projecteurs aggrave encore la situation et la lumière éblouissante vous vrille les yeux.

«Fiévreusement, nous travaillons d'arrache-pied pour remplir notre mandat—ce qui crée une atmosphère malsaine dans laquelle nous risquons de prendre des décisions hâtives simplement pour liquider les affaires. Les Russes en profitent pour remettre sur le tapis toute sorte de questions dans l'espoir que, par pure faiblesse, nous céderons. Chaque jour, leur ton et leurs manières semblent devenir plus ouvertement brutaux et agressifs....

«Quelles que soient la chaleur, la fatigue et la mauvaise humeur auxquelles les autres délégués peuvent céder petit à petit, lord Halifax demeure d'un calme olympien et fait des discours bienveillants et fumeux qui apaisent mais ne satisfont pas. Le sénateur Connally, de la délégation américaine, gesticule et ruisselle de sueur et répond à son adversaire par des rugissements de fureur. Il y a quelques chose de rassurant à sortir de ces réunions et à se retrouver dans la rue où circulent des gens au nom desquels nous discutons si âprement alors qu'ils se moquent royalement du libellé de la Charte. Nous y côtoyons des tas de marins, la main dans la main avec leurs petites amies (cette ville est le paradis des gens qui aiment se promener en se tenant par la main) et qui s'en vont au bal ou au cinéma.

«Le 19 juin 1945.

«Les délégués soviétiques se sont fait bien peu d'amis à cette conférence. Quelle que soit la question, importante ou anodine, ils utilisent toujours la même tactique agressive.... Ce système présente certains inconvénients pour eux. Ils n'ont aucune marge de manoeuvre tactique aux comités—ils ne peuvent pas changer de méthode pour tenir compte d'un changement d'atmosphère ou de rythme à la Conférence. Ils sont paralysés par l'imprévu. Ils sont toujours obligés de freiner les débats pour gagner du temps et de câbler à Moscou pour avoir des instructions. Il est également regrettable pour nous qu'ils aient fait si mauvaise impression car je crois

vraiment qu'ils ont l'intention de faire un sérieux effort pour utiliser l'Organisation et qu'ils ne se sont pas venus pour la saboter.

«Le 28 juin 1945.

«Nous sommes rentrés à Ottawa. La Conférence est terminée. Ce sera un peu déroutant, au début, de vivre seul à nouveau, après la vie grégaire que nous avons menée à San Francisco. Le salon de l'hôtel que se partageaient Norman Robertson et Hume Wrong était le lieu de rencontre des membres de notre délégation, et il y avait toujours quelque chose à boire. C'est là que nous nous réunissions pour échanger les ragots de la Conférence. Vers la fin de celle-ci, le rythme de travail était devenu de plus en plus fiévreux. Les réunions se terminaient à quatre ou cinq heures du matin; nous allions aussitôt nous jeter au lit pour ressortir péniblement trois ou quatre heures plus tard.

«Il était également devenu de plus en plus difficile d'établir le lien entre la conférence et d'autres événements qui se déroulaient dans le monde et de nous faire une idée de l'importance réelle, sur le plan mondial, de ce que nous faisions à San Francisco. Pendant notre séjour, l'Allemagne avait été vaincue et occupée; les Russes s'étaient installés à Prague et à Vienne et avaient fait leur première démarche pour avoir un port sur l'Adriatique.... Pendant ce temps-là, nous étions accaparés par la bataille du Veto et par les empoignades au sujet des pouvoirs de l'Assemblée générale et des dispositions régissant la modification de la Charte. Dans quelle mesure ne s'agissait-il là que de combats fictifs? Dans quelle mesure la Conférence de San Francisco n'a-t-elle été qu'un écran de fumée derrière lequel les grandes puissances ont affermi leurs positions? C'étaient là des doutes qui nous traversaient parfois l'esprit, mais nous n'avions pas beaucoup de temps pour nous y arrêter—l'emploi du temps quotidien était trop épuisant.»

Brock Chisholm
Survivre : l'ordonnance du Dr Chisholm

George Brock Chisholm a été le premier Canadien à jouer un rôle important aux Nations Unies où il fut le premier Directeur général de l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Outre son rôle de pionnier parmi les administrateurs médicaux, il s'est avéré un internationaliste et un penseur de très grand calibre. Un de ses biographes écrivait : «Il a été un des premiers à souligner les dangers de la pollution, de la surpopulation et de la course aux armements nucléaires.»

Né en 1896, il s'est enrôlé comme simple soldat pendant la Première Guerre mondiale, a obtenu son brevet de lieutenant au front et fut blessé et deux fois décoré. Après avoir obtenu son diplôme de médecin et avoir travaillé quelques années comme généraliste, il est devenu psychiatre à Toronto. Au cours de la Seconde Guerre mondiale, il fut Directeur général des services médicaux de l'armée canadienne, et en 1945 il fut recruté comme Sous-ministre de la Santé au nouveau ministère fédéral de la Santé et du Bien-être social.

Il n'a pas tardé à accéder à la scène internationale où il a aidé à préparer la Conférence internationale sur la santé de juin 1946 et à rédiger le projet d'acte constitutif de l'OMS. Au bout de deux ans comme Secrétaire exécutif de la Commission provisoire de l'OMS, il en est devenu le premier Directeur général en 1948. Il a pris sa retraite en 1953, bien qu'on lui ait proposé de prolonger son mandat de trois ans, car, dit-il, «à mon avis, une organisation permanente ne devrait pas avoir le même chef pendant trop longtemps, en particulier au début de son existence. Une trop grande identification d'une organisation mondiale à la personnalité d'une seule personne pose de sérieux problèmes.»

Au cours de ses sept années à l'OMS, le Dr Chisholm a fait un excellent travail. L'Organisation a démarré avec six programmes prioritaires : des campagnes contre le paludisme, la turberculose et les maladies vénériennes, et des programmes axés sur l'hygiène maternelle et de l'enfance, la nutrition et l'hygiène du milieu. Deux exemples de son combat contre les maladies contagieuses : il a aidé à contrôler une épidémie de choléra en Égypte en 1947, et à lancer une campagne contre le pian à Haïti.

Mais le Dr Chisholm tenait également à décentraliser l'Organisation et à encourager les programmes d'hygiène à l'échelon national. C'est à cette même époque qu'on en est venu à reconnaître à l'OMS la responsabilité de la coordination de toutes les activités mondiales dans le domaine de l'hygiène.

En 1952, le budget total de l'OMS s'élevait à 8,48 millions de dollars (la contribution du Canada était de 268 854 $), chiffre que le Dr Chisholm considérait comme «ridicule... même pas supérieur à ce que bien des grandes villes consacrent à leurs propres programmes sanitaires municipaux.» Mais dans un discours prononcé en 1951, il s'inquiétait également de «l'extraordinaire apport de sommes considérables d'argent» recueillies par le FISE et estimait que cela pourrait compromettre l'équilibre des services de santé des gouvernements, qui seraient poussés à dépenser rapidement cet argent dans des programmes calculés pour donner des «résultats spectaculaires ou faciles à démontrer.» Dans un tel contexte, une des obligations fondamentales de

l'OMS selon lui, était d'assurer la formation de techniciens qui pourraient superviser le développement ordonné de leurs services de santé nationaux.

C'étaient là les préoccupations qui avaient cours il y a 30 ans. Dans cet ouvrage, nous avons décidé de rendre hommage au Dr Chisholm en rappelant certains de ses propos qui conservent aujourd'hui autant de valeur et de pertinence que lorsqu'il les a prononcés à deux occasions : lors de son discours d'adieu, en mai 1953, à l'Assemblée mondiale de la santé, et en 1957, dans une série de conférences qu'il a données à l'Université Colombia et dont il a réuni le texte dans un livre intitulé *Prescription for Survival* (Ordonnance pour la survie). Ces remarques illustrent en effet l'ampleur de son internationalisme et la profondeur de son humanité. Le Dr Chisholm est mort en février 1971.

«... Au fur et à mesure que nous poursuivons nos travaux spécialisés à l'OMS et dans les autres agences, nous avons tendance à être accaparés par les tâches qui nous sont confiées et à perdre de vue la raison essentielle pour laquelle chacune de nos organisations a été créée : établir des fondements sociaux et économiques nécessaires à une paix durable. Il se peut qu'un des résultats immédiats d'une telle attitude soit qu'en un sens, nous allons à l'encontre des objectifs mêmes que servent les agences auxquelles nous appartenons.

«Je veux tout simplement dire par là que le mot "progrès" a peu de sens aujourd'hui, à moins d'être utilisé dans un sens global. Il est évident, par exemple, que, même lorsque des campagnes de promotion de l'hygiène réussissent dans une collectivité, il ne suffit pas qu'elles rétablissent la santé et l'aptitude au travail d'un certain nombre des membres de cette collectivité pour y promouvoir le progrès social. Le progrès social aura été nul si, une fois rétablis, ces gens s'en vont simplement gonfler les rangs des chômeurs, des mécontents ou des affamés. Le surcroît de main-d'oeuvre obtenu grâce à de telles campagnes ne sera synonyme de progrès que si les personnes libérées de la maladie sont sûres de bénéficier d'investissements en capital qui favoriseront la production, et de disposer de marchés stabilisés pour la distribution de leurs produits, si cela leur garantit suffisamment de travail et leur permet en plus de construire des équipements éducatifs et culturels suffisants pour eux-mêmes et leurs enfants....

«Force est de reconnaître que jusqu'à présent, nous n'avons pas su répondre aux vastes espoirs que les hommes et les femmes du monde entier avaient placés en nous. En dépit des flambées occasionnelles de sollicitude internationale... dans leur quête de la sécurité, les nations de notre monde sont revenues à des techniques et des méthodes que l'évolution de la technologie et de la science ont rendu totalement obsolètes.

«Nous sommes prisonniers d'un cercle vicieux qui, s'il n'est pas rompu, conduira inexorablement notre civilisation à sa perte. D'une part, nous savons et proclamons constamment que les nations les plus fortunées doivent être prêtes à investir une part importante de leurs ressources pour bannir la peur de la guerre (qui, tôt ou tard, a tendance à conduire à la guerre), surtout causée par l'insécurité sociale et économique qui prévaut dans la plus grande partie du monde.

«D'autre part, c'est précisément la peur de la guerre qui empêche de nombreux gouvernements de s'attaquer au redressement économique des régions sous-développées; c'est alors qu'on nous dit que la priorité absolue est celle du réarmement et qu'il n'est pas question d'entreprendre des plans de développement économique à grande échelle tant que la menace de la guerre n'aura pas disparu.

«Ainsi donc, nous sommes témoins du spectacle offert par des gouvernements qui consacrent des milliards de dollars à la défense, alors que ces mêmes gouvernements se prétendent incapables de dépenser une quarantaine de millions de dollars pour assurer le fonctionnement, pendant un an, du Programme d'assistance technique des Nations Unies, généralement considéré comme un élément vital de nos efforts pour édifier la paix au moyen de méthodes positives. Le contraste flagrant entre les énormes sacrifices que nous sommes contraints de faire pour accumuler des instruments de guerre et de destruction, et la somme insignifiante d'énergie et d'argent que nous dépensons à des fins constructives est symbolique du défi que l'homme moderne doit relever.

«... Chacun d'entre nous doit apprendre que le bien-être de sa propre nation est aujourd'hui tributaire de celui de toutes les autres nations, et qu'il faut donc que nous acquérions, et surtout, que nous aidions nos enfants à acquérir, un souci égal du bien-être de tous les membres de la grande famille humaine, quelles que soient leur race, leur religion, leur couleur ou leurs autres caractéristiques ethniques. La quête du prestige, qui aboutit à des tentatives d'imposer la volonté d'un individu ou d'un groupe à d'autres, est une forme de comportement primitive et démodée.

«Bien qu'il y ait des millions et des millions de personnes qui n'ont pas encore compris ce fait, des millions d'autres apprennent à apprécier et à admirer la capacité de faire des compromis, d'aider les autres, d'avoir un égal souci du bien-être de tous et de sacrifier un peu des intérêts individuels, locaux ou collectifs pour le bien de tous. Bien que le processus soit lent, ces capacités sont de plus en plus reconnues comme des manifestations de maturité, que ce soit de la part des nations ou des particuliers.

«Dans un tel contexte—et c'est la seule mesure valable que nous puissions utiliser aujourd'hui pour évaluer ce que nous faisons—la valeur primordiale de l'OMS, ou de n'importe quel autre organe des Nations Unies, ne tient pas aux résultats mesurables ou rapportables qu'elle peut avoir obtenus. Il faut que l'homme apprenne à vivre en paix avec son semblable, et la preuve qu'il existe une solution nous est donnée par l'OMS qui montre que des hommes appartenant à des régimes politiques, sociaux et religieux extrêmement différents peuvent, et avec succès habituellement, participer à une coopération internationale véritable, fondée sur une association fraternelle dont est exclue toute domination par un pays ou groupe de pays.

«Pour la génération actuelle, il n'est d'autre solution raisonnable que d'accepter avec courage et détermination les réalités d'une ère nouvelle. Le moment est venu de faire preuve de courage, de montrer notre détermination, de passer à l'action et peut-être même de nous sacrifier. Le lieu de l'action est l'endroit où nous nous trouvons, quel qu'il soit et quelles que soient nos

responsabilités du moment. Chaque acte, chaque mot, peut, selon le cas, servir ou desservir le grand idéal de la paix. Nous, les peuples de cette terre, non seulement dans les conseils des nations mais, ce qui est bien plus important, dans notre vie quotidienne, déciderons si nos enfants et nous-mêmes vivrons et mourrons en connaissant une misère et une peur infiniment pires que ce que nous avons pu connaître jusqu'à présent, ou si, avec eux, nous serons capables d'édifier une communauté mondiale heureuse et paisible, et d'en jouir. Je le répète : le moment de passer à l'action est venu!»

Les propos précédents sont extraits du discours d'adieu du Dr Chisholm à l'Assemblée mondiale de la santé. L'extrait suivant est emprunté à une de ses conférences publiées sous le titre *Prescription for Survival* :

«... Ce qui est clair, c'est qu'il faut faire quelque chose pour assurer une meilleure répartition des produits alimentaires dans le monde. Tant que cette question n'aura pas été réglée, une paix et une sécurité réelles me paraissent exclues.

«Cela implique donc que des changements profonds de notre système économique sont désirables, inévitables, et nécessaires, car tous ces systèmes ont été conçus pour une concurrence impitoyable, et non pour fournir les produits de première nécessité qui, comme nous l'avons prescrit dans la Charte des Nations Unies, constituent le minimum requis pour assurer la survie de la race humaine....

«La Charte des Nations Unies et les actes constitutifs de toutes les agences spécialisées peuvent être considérés comme le minimum requis pour que cette génération jouisse d'une sécurité suffisante pour justifier l'espoir que les peuples de notre planète pourront continuer à exister et à évoluer. Ces documents sont cependant loin de constituer une solution définitive, car à la prochaine génération, l'évolution humaine devra peut-être aller très au-delà des limites qui y sont prescrites.

«L'acte constitutif de l'Organisation mondiale de la santé énonce un certain nombre de points de vue nouveaux. L'un d'entre eux figure dans le préambule auquel quelque 88 nations ont donné leur aval. C'est une définition du mot "santé." Pour les nations du monde entier, c'est "un état de bien-être physique, mental et social complet, et pas seulement l'absence de maladie ou d'infirmité."

«C'est beaucoup demander, car cela implique qu'il appartient à notre génération d'acquérir une maturité jamais attendue d'aucune des générations qui l'ont précédée....»

Voici ce que le Dr Chisholm a à dire au sujet de l'assistance technique et des experts étrangers :

«Lorsque quelqu'un a la prétention d'aller dans un autre pays et d'y bousculer la vie de ses habitants, il assume une responsabilité considérable. Il doit être tout à fait certain que ce qu'il fait est vraiment pour le bien de ces gens et qu'il ne s'agit pas simplement d'exiger qu'ils imitent notre façon de vivre pour la simple raison que c'est la nôtre.

«Par exemple, dans le domaine médical, les Européens et les Américains ont tendance à se rendre dans les pays sous-développés pour apprendre à leurs habitants à progresser dans ce domaine de la même façon

qu'eux. Cela confine parfois à l'absurde. Nous leur imposons directement nos méthodes extrêmement sophistiquées de traitement avant même de leur montrer les longues et lentes méthodes de prévention, en oubliant que tout ce que nous avons fait pendant des centaines d'années consistait à traiter les maladies à l'aide de techniques de prévention presque inexistantes.

« Donc, le développement des pays dit sous-développés doit tout d'abord être fondé sur la prévention; quant au traitement proprement dit, il doit être fonction des moyens dont disposent ces pays. Pour user d'une métaphore commerciale, je dirai que la prévention, c'est comme le commerce de gros; et le traitement, comme celui de détail. Nous sommes peut-être obligés de vendre nos produits en entreprenant un traitement, en utilisant de la pénicilline, par exemple, pour guérir, comme par magie, le pian et d'autres maladies, mais la nécessité première demeure la prévention. »

Finalement, après avoir déclaré que les Nations Unies et ses agences spécialisées « étaient admirablement faites pour répondre à un objectif précis et limité—être des instruments et faire exactement ce que leur disaient de faire les peuples du monde par l'intermédiaire de leurs gouvernements, » et après avoir ajouté que « tant que les gens n'auront pas mûri et commencé à comprendre les besoins essentiels de cette génération, nous ne pouvons pas nous attendre à ce que les Nations Unies et ces agences spécialisées fassent grand-chose pour promouvoir la coopération mondiale dans notre intérêt mutuel, » le Dr Chisholm a poursuivi dans ces termes :

« Dans de nombreux pays où je me suis rendu ces dernières années, des gens sont venus me demander comment faire pour obtenir un emploi aux Nations Unies. Ils veulent faire quelque chose d'utile, quelque chose d'important pour le bien-être du monde. La réponse que je leur ai donnée a été, je crois, très claire : "Allez chez vous car c'est là qu'il y a du travail à faire. C'est là où existe le décalage, et non aux Nations Unies. C'est là où il faut rattraper le retard." »

John Humphrey
La Grande Charte du monde

John Humphrey était professeur de droit à l'Université McGill lorsque on lui a demandé en 1946 d'organiser la Division des droits de l'homme au Secrétariat des Nations Unies. Il devait occuper ce poste pendant près de 20 ans. C'est lui qui a été responsable de la rédaction de la première ébauche de la Déclaration des droits de l'homme qu'il a pilotée jusqu'à son adoption par l'Assemblée générale, en décembre 1948. Les deux Pactes, le premier portant sur les droits civils et politiques, et le deuxième, sur les droits économiques, sociaux et culturels, ne sont entrés en vigueur qu'en 1976. Dans un livre intitulé *Human Rights and the United Nations: A Great Adventure*, il raconte la genèse de la Déclaration, et explique pourquoi il était important qu'elle soit adoptée aussi rapidement que possible.

«Le Pacte de la Société des Nations (SDN) montrait combien le droit traditionnel accordait peu d'importance aux droits de la personne. En 1945, cependant, le contexte historique avait changé et des références à ces droits apparaissent constamment en filigrane dans la Charte des Nations Unies.

«Dans le tout premier article de la Charte, il est stipulé qu'un des objectifs de l'Organisation est de promouvoir le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion; et, dans l'article 56, les États membres s'engagent à prendre des mesures communes et individuelles, en coopération avec l'Organisation, pour promouvoir la réalisation de cet objectif.

«La raison de cet intérêt soudain pour les droits de l'homme tenait, bien sûr, à l'expérience traumatisante que le monde entier venait de vivre. Une des causes de la Seconde Guerre mondiale a été la violation cynique, étudiée et généralisée de ces droits par l'Allemagne nazie, y compris sur son propre territoire. Ce qui distinguait cette guerre de toutes celles qui l'avaient précédée, c'est qu'elle mettait en cause les droits de l'homme....

«Pourtant, lorsqu'au printemps de 1944 les gouvernements de la Chine, du Royaume-Uni, des États-Unis et de l'Union soviétique se sont mis d'accord sur les propositions de Dumbarton Oaks, celles-ci ne faisaient qu'une allusion générale à ces droits....

«Les propositions de Dumbarton Oaks ont été l'oeuvre des grandes puissances; elles reflétaient leur préoccupation du moment à l'égard de la sécurité militaire. Les circonstances dans lesquelles ces propositions avaient été rédigées excluaient la possibilité pour les petits pays ou les représentants d'intérêts privés de se faire entendre. Les dispositions relativement fortes de la Charte en ce qui concernait les droits de l'homme étaient dans une large mesure—ce qui était d'ailleurs justifié—le résultat des pressions vigoureuses exercées par des organisations non gouvernementales et des particuliers présents à la Conférence de San Francisco.

«Le gouvernement des États-Unis avait invité quelque 42 organisations privées représentant divers segments importants de la société américaine—les églises, les syndicats, les groupes ethniques, les mouvements en faveur de la paix, etc.—à envoyer des représentants à San Francisco pour y jouer le rôle de consultants auprès de sa délégation. Ceux-ci, avec l'aide des délégations de certains des petits pays, ont exercé en faveur des droits de l'homme des pressions dont on ne trouve nulle part l'équivalent dans l'histoire des relations

internationales, pressions qui furent responsables, dans une large mesure, des dispositions relatives aux droits de l'homme contenues dans la Charte.

«Se souvenant que le Sénat américain avait refusé de ratifier le Traité de Versailles, la délégation américaine voulait absolument éviter que la Charte contienne quoi que ce soit qui puisse lui servir de prétexte à la rejeter, et résistait donc aux pressions que nous venons de mentionner. Mais à la dernière minute, au cours d'une séance dramatique, M. Stettinius, le Secrétaire d'État, a accepté de donner son appui aux demandes minimums des lobbyistes. La délégation américaine a ensuite persuadé celles des autres grandes puissances d'accepter les modifications. Comment elle y est parvenue demeure un mystère. Il se peut que dans la précipitation des décisions de dernière minute, on n'ait guère prêté d'attention au caractère révolutionnaire de ce qui était en train de se passer.

«Certains des pays représentés à la Conférence de San Francisco auraient accepté des dispositions plus fermes, dans ce domaine, que celles qui figurent dans la Charte. Plusieurs pays d'Amérique latine voulaient même qu'elle contienne une déclaration internationale des droits. Par conséquent, si la Charte mentionne les droits de l'homme à maintes reprises, elle ne les définit pas et n'en dresse même pas la liste.

«Mais... un article fut inséré, stipulant que le Conseil économique et social était chargé de créer une commission des droits de l'homme, et il était généralement convenu que cette commission rédigerait une déclaration internationale des droits.... Un des premiers actes du Conseil économique et social a été de créer cette commission et de la charger de rédiger la déclaration.

«M^me^ Roosevelt fut une des plus remarquables personnalités qui aient jamais été liées aux Nations Unies, et son prestige personnel fut un des atouts les plus précieux de la Commission des droits de l'homme au cours de ses premières années. Certains organes du Secrétariat avaient tendance à voir dans le programme des droits de l'homme quelque chose d'un peu trop exotique pour une organisation internationale. Mais lorsque le moment de la première session de la Commission des droits de l'homme est venu, nous avons été obligés de nous réunir dans la plus grande salle disponible, tant il y avait de gens qui voulaient voir M^me^ Roosevelt.

«Une fois terminée la quatrième session du Conseil économique et social, je me suis attaqué à la rédaction d'une déclaration des droits de l'homme. À l'époque, le Secrétariat était encore logé à l'usine de Sperry Gyroscope, à Lake Success et, si les conditions de travail n'étaient pas trop mauvaises, ce n'était pas l'endroit rêvé pour faire le genre de travail qui était le mien.... C'est donc au Lido Beach Hotel, où ma femme Jeanne et moi-même vivions alors, que j'ai rédigé la première ébauche de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

««Je n'étais pas de la trempe de Thomas Jefferson et, bien qu'avocat, je n'avais pratiquement aucune expérience de la rédaction de documents. Mais comme le Secrétariat avait rassemblé une vingtaine d'ébauches, j'avais au moins un certain nombre de modèles sur lesquels me rabattre. L'un d'entre eux avait inspiré l'ébauche de déclaration que Cuba avait parrainée à la

Conférence de San Francisco. Il y avait également un texte d'un comité présidé par le vicomte Sankey après un débat public organisé en Grande-Bretagne par le *Daily Herald*. Un autre avait été rédigé par le professeur Hersch Lauterpacht, et un autre encore, par H.G. Wells. Il y en avaient également du *American Law Institute*, du *American Jewish Congress* et des rédacteurs de *Free World*. L'*American Bar Association* avait envoyé une liste des sujets. À deux exceptions près, tous ces textes étaient de sources anglophones et tous venaient de nations démocratiques de l'Occident.

«Le meilleur des textes que j'ai utilisés était celui de l'*American Law Institute*, et je m'en suis abondamment inspiré....

«Mon ébauche était composée de 48 brefs articles. Même si la plupart d'entre eux avaient trait aux droits civils et politiques, les droits économiques, sociaux et culturels n'étaient pas négligés. Il n'était pas nécessaire de me rappeler que, sans ceux-ci, les premiers n'ont guère de sens. Il n'est pas du tout certain que les droits économiques et sociaux auraient été inclus dans le texte final si je ne les avais pas fait figurer dans le mien, car le comité de rédaction y était tout à fait opposé.

«Deux articles portaient sur la prévention de la discrimination et la protection des minorités. La Déclaration universelle traite longuement de la prévention de la discrimination, mais elle ne fait aucune mention des minorités. Le refus de l'Assemblée générale d'inclure des règles pour protéger celles-ci fut un des premiers signes concrets que les Nations Unies ne continueraient pas à jouer le rôle de protecteur international des minorités, comme l'avait fait la Société des Nations (SDN).

«Après avoir catalogué et défini les divers droits et libertés, j'avais mentionné trois principes dont l'acceptation était indispensable à l'efficacité de tout système de protection internationale des droits de l'homme.

«Le premier était que le droit de pétition individuel comprenait le droit d'adresser une requête aux Nations Unies. Le second concernait le devoir de tous les États membres de respecter et de protéger les droits énoncés dans la déclaration. Et le troisième était que ces dispositions devaient être considérées comme des principes fondamentaux du droit international et du droit national de chaque État membre.

«Aucun de ces principes n'a été conservé dans la Déclaration universelle, bien qu'on en retrouve certains dans les Pactes. La Déclaration universelle ne reconnaît même pas le droit de présenter une requête aux autorités nationales et, à plus forte raison, aux autorités internationales.

«Je n'avais aucun plan pour surmonter la difficulté créée par le fait que l'Assemblée générale ne peut que présenter des recommandations. Je savais fort bien qu'elle n'avait pas le pouvoir d'imposer des obligations irrévocables. Mon instinct me disait cependant que la déclaration serait plus tard reconnue, sous une forme ou sous une autre, comme créant une obligation, peut-être par la force de l'habitude; et à mon avis, c'est ce qui s'est produit. En incluant ces trois principes dans mon texte, je soulevais de toute façon la plupart des questions concernant la mise en oeuvre internationale des droits de l'homme dont la discussion s'imposait.»

Le comité de rédaction de huit membres, présidé par M^me^ Roosevelt, se réunit en juin 1947. Il utilisa le texte de Humphrey, mais il avait également un projet de convention présenté par la Grande-Bretagne qui prévoyait sa mise en oeuvre à l'échelon national, ainsi que certaines procédures d'application au sein des Nations Unies, notamment le pouvoir ultime d'exclusion d'un État membre qui violerait cette déclaration des droits, sur vote à la majorité des deux tiers de l'Assemblée générale. Les auteurs britanniques n'ont cependant pas défendu leur texte avec suffisamment d'énergie, et le comité ne l'a pas discuté très sérieusement. Selon Humphrey: «Cela représentait probablement le point culminant de la démarche des Nations Unies en faveur de la protection des droits de l'homme.»

Le membre soviétique du comité de rédaction était le professeur Vladimir Koretsky (qui devait devenir juge à la Cour internationale de justice). Humphrey décrit comment Koretsky critiquait les principes politiques qui sous-tendaient son projet et le projet britannique à cause de «leur tendance à libérer l'homme, non de la persécution mais de son gouvernement, le plaçant ainsi en opposition avec son propre gouvernement et avec son peuple.» Humphrey ajoute :

«Il avait, naturellement, mis le doigt en plein sur la plaie. Un des objectifs de ces deux textes était de protéger les individus contre leur gouvernement. Si la protection des droits de l'homme ne signifiait pas cela, elle n'avait pas grand sens. Le professeur Koretsky voulait combattre les vestiges du fascisme et l'empêcher de renaître, mais c'était là chose impossible sans intervenir dans les affaires internes des gouvernements. La lutte pour la défense des droits de l'homme a toujours été et sera toujours, une lutte contre l'autorité. Ce que les Nations Unies s'efforçaient de faire était peut-être paradoxal car c'étaient les représentants des gouvernements qui rédigeaient le texte de la déclaration internationale des droits. C'étaient là quelques-unes des choses que j'aurais voulu dire au professeur Koretsky si je n'avais pas été au service du comité car je ne trouvais pas que les membres lui avaient fait une très bonne réponse.

«En 1947, il allait de soi pour l'Ouest que l'Union soviétique n'accepterait jamais de conventions irrévocables sur les droits de l'homme, ce que confirmaient effectivement les diplomates par leurs remarques officieuses. C'était cependant dans la logique de la Guerre froide que, plus tard, après que les États-Unis se sont retournés contre les Pactes pour des raisons de politique interne et que des pays comme le Royaume-Uni ont commencé à s'inquiéter des dispositions qu'ils contenaient sur l'autodétermination des peuples, l'Union soviétique a tenté de combler le vide et de devenir le champion de ces Pactes.»

Entre-temps, le comité de rédaction a terminé son travail et la Déclaration universelle a été soumise, en septembre 1948, à la Troisième Commission de l'Assemblée générale, qui s'occupe des questions sociales, culturelles et humanitaires. Toutes les délégations sont représentées à cette commission permanente, où eut lieu un premier vote, suivi d'un vote final à l'Assemblée générale. Charles Malik, du Liban, qui connaissait bien la question car il avait été rapporteur de la Commission des droits de l'homme, présidait. Mais il

fallut passer par un long débat avant que les participants ne conviennent d'examiner uniquement la Déclaration, et de laisser à plus tard l'étude d'un pacte (il y en aurait en fait deux : le premier, sur les droits civils et politiques, et le second, sur les droits économiques, sociaux et culturels). La Commission s'est réunie pas moins de 81 fois pour discuter des amendements au projet de Déclaration. Humphrey écrit ceci, à ce propos :

«Plusieurs délégations déploraient le fait que le pacte ne serait pas adopté en même temps que la Déclaration. La Nouvelle-Zélande, en particulier, était opposée à l'adoption d'une déclaration tant que la convention ne serait pas prête. Si l'on avait suivi ses conseils, l'adoption de la Déclaration aurait pu être reportée *ad vitam aeternam*. Il aurait dû être manifeste, même en 1948, qu'il serait infiniment plus difficile de parvenir à un accord sur une convention établissant des obligations précises que de rédiger une déclaration, et que cela demanderait énormément de temps.

«Entre-temps, il eut fallu un miracle, à cause du changement rapide de l'atmosphère aux Nations Unies, pour que la convention ne devienne pas l'objet d'une controverse politique; et c'est effectivement ce qui s'est produit. En 1950, la question brûlante de l'autodétermination des peuples, par exemple, était devenue un des thèmes principaux des débats sur les droits de l'homme. Les Pactes traversèrent des moments difficiles, et ce n'est qu'en 1956 qu'ils furent enfin prêts à être signés, 19 années après la première session de la Commission des droits de l'homme; il allait falloir attendre 10 années de plus pour qu'ils entrent en vigueur.

«Il ne s'agissait pas uniquement de choisir la solution la plus facile. Certes, j'étais avocat et j'étais donc naturellement partisan d'un instrument irrévocable, mais j'avais toujours cru que la Déclaration serait la partie la plus importante de la charte internationale des droits.... Même si, techniquement, elle n'était pas irrévocable, cette déclaration vaudrait pour tous les États et s'appuierait sur la grande autorité des Nations Unies. Elle serait également le catalyseur de lois nationales et internationales. La meilleure stratégie consistait donc, pour l'Assemblée générale, à l'adopter aussi rapidement que possible....

«Quand j'y pense, après tant d'années, je demeure convaincu que j'avais raison en 1948. La Déclaration universelle des droits de l'homme fait maintenant partie du droit coutumier des nations et est donc irrévocable pour tous les États.»

Les membres de la Troisième Commission se chamaillaient sur une foule de choses. Parfois, il s'agissait de l'interprétation de mots tels que «démocratique.» L'Afrique du Sud était opposée à un article rédigé par la France : «Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits.» Une discussion sur la religion s'était terminée par l'omission de toute référence à Dieu (ou à la nature). La Grande-Bretagne se disputait avec l'Union soviétique à propos de la question des travaux forcés, alors que les délégations britanniques et néo-zélandaises n'étaient pas d'accord pour que les libertés de réunion et d'association ne soient assujetties à aucune restriction, faisant valoir que cela empêcherait les syndicats de constituer un «atelier fermé.» Humphrey poursuit dans ces termes :

«La Déclaration comporte une omission importante : elle ne reconnaît pas le droit de pétition. Dans mon propre projet, j'avais écrit ceci : "Tout le monde a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de présenter une requête au gouvernement de son État ou aux Nations Unies pour obtenir réparation d'un grief...." Cette phrase fut supprimée à la seconde séance de travail du comité de rédaction, à la demande du Royaume-Uni. La Troisième Commission en a discuté à trois réunions mais, malgré les efforts des Français pour rétablir l'article, la question a été renvoyée devant la Commission des droits de l'homme pour qu'elle l'approfondisse dans le cadre de l'étude du pacte. En fin de compte, ni la Déclaration ni les Pactes ne mentionnent le droit fondamental de pétition, droit qui existe même dans certains pays totalitaires....

«Les 30 articles de la Déclaration ont été débattus l'un après l'autre, dans le plus grand détail, et la plupart des réunions ont été passionnantes, voire dramatiques. Les heurts étaient constants, non seulement entre idéologies mais entre personnalités.... Assis près du Président, me sentant concerné et engagé, j'ai parfois souhaité faire partie des délégués. Le rôle silencieux d'un fonctionnaire international peut parfois être extrêmement frustrant....

«À une heure du matin, le 6 décembre [1948], par appel nominal, la Troisième Commission a adopté le projet de déclaration et l'a transmis à l'Assemblée. Bien qu'aucune délégation n'ait voté contre, il y eut sept abstentions : La Biélorussie, la Russie, le Canada, la Tchécoslovaquie, la Pologne, l'Ukraine, l'Union soviétique et la Yougoslavie. L'Arabie saoudite et l'Afrique du Sud n'ont pas voté. Les Sud-Africains ont déclaré sans ambages qu'ils n'accepteraient pas la Déclaration : selon eux, elle ne devrait contenir que les droits fondamentaux dont l'existence était universellement reconnue....

«L'abstention canadienne a étonné tout le monde, y compris moi-même. Les Canadiens ne m'avaient pas prévenu, et j'étais très surpris. Certes, je savais que la promotion internationale des droits de l'homme n'était pas une des priorités de la politique étrangère canadienne, mais il ne m'était jamais venu à l'esprit que l'indifférence du gouvernement irait jusqu'à l'abstention pour un vote aussi important. Je n'aurais pas pu éviter le scandale même si la délégation m'avait mis dans la confidence, mais j'aurais au moins pu lui dire dans quelle compagnie elle allait se retrouver.

«Le lendemain, Dana Wilgress, un diplomate de carrière de haut rang, qui faisait partie de la délégation canadienne, m'a arrêté dans le couloir. Il avait une nouvelle à m'apprendre, me déclara-t-il, qui me mettrait un peu de baume au coeur : la délégation venait de décider que le Canada voterait en faveur de la Déclaration à l'Assemblée plénière. J'étais absolument convaincu que cette subite volte-face était uniquement dictée par le fait que notre gouvernement n'appréciait guère la compagnie dans laquelle il se trouvait.

«Ce fut donc de mauvaise grâce que le Canada se joignit à la majorité lorsque l'Assemblée générale adopta la Déclaration universelle des droits de l'homme, la nuit du 10 décembre. Lester Pearson a expliqué le vote de mon pays. Il a dit que les dispositions de la Déclaration étaient vagues et

imprécises, et qu'il aurait été préférable de soumettre le texte à la révision d'un corps de juristes, la Commission du droit international par exemple, avant de le présenter à l'Assemblée générale.

«C'était probablement une rationalisation *ex post facto*. Les Canadiens n'avaient certes jamais formulé cette proposition avant, et ils n'avaient pas fait d'efforts non plus, ni au Conseil économique et social, ni à la Troisième Commission, pour faire préciser la Déclaration. Si nous avions suivi la voie que Pearson préférait, la Déclaration n'aurait pas été adoptée en 1948, avec les conséquences éventuelles que j'ai déjà signalées.

«La vraie raison pour laquelle le Canada s'est abstenu de voter à la Troisième Commission fût peut-être que le gouvernement craignait d'être accusé d'ingérence dans un domaine de compétence provinciale s'il votait en faveur de la Déclaration. Bien que ce motif fut mentionné dans l'explication du vote, il est difficile de croire qu'il fut irrésistible car, en 1948, il était généralement convenu que la Déclaration ne serait pas obligatoire en droit international et, par conséquent, n'imposerait aucune obligation légale aux États membres....

«Les pays qui se sont abstenus de voter à l'Assemblée générale le soir du 10 décembre furent les six pays communistes qui faisaient alors partie des Nations Unies, ainsi que l'Arabie saoudite et l'Afrique du Sud.»

Hugh Keenleyside
Sur le fragile pont de l'espoir

Quand est venu le temps d'organiser systématiquement les activités d'assistance technique de l'ONU à l'été de 1950, on fit appel à un Canadien possédant une expérience impressionnante de l'administration. En début de carrière comme agent du service extérieur, Hugh Keenleyside avait travaillé au Japon dans les années 30. Pendant la guerre, il avait dirigé la Division de l'Amérique et de l'Extrême-Orient du ministère des Affaires extérieures (MAE), pour devenir ensuite ambassadeur du Canada au Mexique à la fin de 1944. En 1947, il rentrait du Mexique pour assumer le poste prestigieux de Sous-ministre des Mines et des Ressources.

C'est en avril 1950 qu'il entreprenait sa première mission d'assistance technique pour les Nations Unies à la tête d'une enquête économique sur la Bolivie. Ce fut une expédition mouvementée de cinq mois, lui et son équipe étant littéralement pris dans le feu croisé d'une grève générale. La mission proposa notamment que l'ONU recrute des «adjoints administratifs» de divers pays pour renforcer la fonction publique bolivienne qui souffrait d'inexpérience aussi bien que de changements fréquents et violents de gouvernement. Pour citer Keenleyside : «Le plan de notre mission a par la suite été essayé ailleurs par les Nations Unies et après avoir été activement endossé par Dag Hammarskjöld, il a finalement été incorporé par le programme OPEX (apport de personnel préposé aux opérations et à la direction) des Nations Unies.»

Plus tard en 1950, on créa au siège social des Nations Unies l'Administration de l'assistance technique (AAT) et on offrit à Hugh Keenleyside le poste de premier directeur général. L'AAT était chargée de l'application du nouveau Programme élargi d'assistance technique (PÉAT) et s'occupait de fournir de l'aide pour le développement économique (à l'exception de l'agriculture, chasse gardée de la FAO), pour le bien-être social (à l'exception de la santé et de l'éducation) et pour l'administration publique. Le sort voulut que Keenleyside soit le seul directeur général de l'AAT qui fut abolie en 1959 au moment où furent fusionnés les services des affaires sociales et des affaires économiques et où fut créé le Fonds des projets spéciaux (plus tard fusionné avec le PÉAT pour devenir le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)). Keenleyside est fier de la productivité de ce service :

«Tout au long de son existence, l'AAT a été très occupée. Pendant ses neuf années d'existence, elle rendait compte de près du tiers du courrier entrant au Secrétariat. Au cours d'une année moyenne, nous recevions plus de 800 demandes d'experts et plus de 1 500 demandes de bourses. Notre effectif central de moins de 200 personnes desservait en moyenne plus de 600 experts recrutés dans 55 pays différents et travaillant dans plus de 65 pays récipiendaires, plus de 600 boursiers choisis parmi 70 pays et formés dans plus de 40 régions hôtes ainsi que de 20 à 25 séminaires, centres de formation ou de démonstration ou instituts permanents.

«Ces fonctions exigeaient normalement un budget de plus de 7 millions de dollars; nous traitions près de 1 000 rapports définitifs et près de 4 000 rapports provisoires provenant de boursiers ou d'experts; quant à notre courrier, il était de huit fois plus élevé par employé que la moyenne de l'ensemble

du Secrétariat. Cette tâche aurait été impossible, vu notre petit nombre, si nous n'avions pu attirer et retenir des hommes et des femmes d'un talent exceptionnel.... En raison de l'intérêt que je portais à ce travail et de mon expérience, et aussi parce que j'étais le chef du seul service de toute l'ONU chargé de conseiller les gouvernements qui demandaient de l'aide en matière d'administration publique, mes collègues et moi étions bien décidés à ce que notre organisation soit un modèle d'efficacité.»

Keenleyside ne se défend toutefois pas d'un humour un peu grinçant à propos de certains des problèmes auxquels il a dû faire face; ainsi, il explique : «Au cours des premiers stades d'une organisation internationale comportant un personnel très divers, la protection des positions personnelles et la défense des pratiques et des méthodes familières prennent presque nécessairement une importance exagérée.»

Il ajoute : «C'est ce qui se passait à l'AAT.... Quand on rencontrait un problème mineur, au lieu de traverser le corridor ou de donner un coup de fil, on avait plutôt tendance au début à rédiger une note de service : la rédaction et la réponse prenaient chacune presque une journée. Cette méthode de communication un peu tatillonne rendait en outre les compromis difficiles et mettait l'accent sur les droits et les positions de chacun au lieu de faciliter la rencontre calme et raisonnable des esprits qui constitue le fondement d'un fonctionnement harmonieux....

«Qui plus est, bon nombre des membres du Secrétariat se sont jetés avec avidité sur la pratique essentiellement américaine des comités et des conférences. Tout était prétexte à nommer un comité ou à convoquer une réunion. Et il ne fallait surtout pas oublier d'inviter tous les intéressés, si mince que soit leur intérêt, pour ne pas blesser les sensibilités nationales et autres. N'oublions pas non plus les comptes rendus extrêmement détaillés où il fallait consigner la contribution de chaque participant.

«En conséquence, le personnel consacrait un temps tout à fait déraisonnable à la médiation collective et à l'embaumement d'opinions sans importance. On a ainsi perdu une somme considérable de temps dans les premiers jours du Secrétariat des Nations Unies et de l'AAT.»

Parlant des bénéficiaires de l'assistance technique, il écrit dans ses mémoires *On the Bridge of Time* :

«Au chapitre de l'assistance technique, nous avons toujours bénéficié d'une excellente collaboration des Yougoslaves. Ils comptaient parmi nos plus fidèles clients et, malgré de rigoureuses restrictions financières, parmi nos plus fidèles partisans. En outre, au moins à mon époque, ils comptaient parmi ceux dont les demandes étaient le plus raisonnables et qui utilisaient au mieux l'aide que nous étions en mesure de fournir.

«J'en suis venu graduellement à la conclusion que de tous les pays auxquels nous accordions de l'aide technique, Israël et la Yougoslavie étaient ceux qui faisaient le plus d'effort et qui utilisaient au mieux ce que nous pouvions leur offrir.... À Jérusalem, j'ai eu quelques entretiens avec Ben Gourion. À 66 ans, le Premier ministre israélien ressemblait à un prophète antique, lavé et désodorisé, mais son discours était celui d'un social-démocrate

moderne et convaincu. Il devait sûrement avoir une grande ferveur messianique pour survivre et persister comme il l'a fait....

«C'est le Premier ministre lui-même qui m'a invité à visiter Elath, la seule ville de la bande étroite sur le bord du golfe d'Aqaba appartenant à Israël. J'ai pu ainsi constater les progrès réalisés dans le sud du Néguev.... L'irrigation avait transformé le désert en terres arables extrêmement productives. À un mètre des derniers arbres fruitiers, on ne voyait qu'un sol âpre et desséché....

«En Israël, les experts de l'AAT ont rapidement commencé à travailler avec les exploitants d'usines et d'entrepôts. D'autres aidaient à rénover et moderniser les hôpitaux et autres établissements sociaux, et même à améliorer le fonctionnement d'un pénitencier modèle. Près de Jérusalem, l'aide de l'UNESCO et des Nations Unies permettait l'extraordinaire aménagement de la nouvelle université.»

Pourtant, la situation n'était pas aussi rose partout au Moyen-Orient :

«Les autorités irakiennes nous donnaient beaucoup de difficulté, particulièrement en ce qui touche nos programmes de bourses. En effet, le gouvernement local ne triait pas convenablement les demandes de bourse. Mes contacts avec les fonctionnaires et les hommes d'affaires irakiens ne me permettaient guère d'espérer une amélioration...

«C'est la nomination de l'honorable Milton Gregg, V.C., à titre de représentant résident à Bagdad qui a enfin permis d'améliorer les relations d'assistance technique entre l'Iraq et les Nations Unies. La sagesse et le dévouement dont il a fait preuve dans ce poste excessivement difficile ont permis une des plus belles réussites en matière d'aide aux pays du Moyen-Orient. Son expérience, son jugement et son affection profonde pour son prochain, surtout s'il était en détresse, lui valaient une place parmi le petit groupe de personnes pour qui j'avais une admiration et un respect sans bornes. J'appréciais également beaucoup son délicieux sens de l'humour.»

Pour les experts canadiens des années 50, que ce soit en Égypte, au Viêt-nam ou ailleurs, Keenleyside n'a que des éloges :

«J'ai pu constater dans presque tous les cas que les Canadiens nommés par l'AAT ou recrutés par l'une des agences spécialisées se tiraient bien d'affaire et jouissaient de la haute considération des autorités locales. En particulier, les infirmières canadiennes jouissaient d'une réputation particulièrement élevée. Selon mes amis de l'OMS, l'offre n'était jamais suffisante pour faire face à la demande.

«Les projets de l'AAT en Égypte comprenaient notamment un centre de démonstration pour les aveugles, dirigé par le Dr Magill, Canadien aveugle qui devait plus tard diriger l'Institut national canadien des aveugles et qui avait créé au Caire un établissement où les ressortissants d'un certain nombre de pays du Moyen-Orient pouvaient être formés pour enseigner aux aveugles. Les candidats acceptés recevaient des bourses de l'ONU pour payer leurs dépenses. Un tel établissement était d'une importance critique dans les pays de l'Est de la Méditerranée; on nous a même dit que nulle part ailleurs au monde le besoin n'était plus pressant. C'est un des projets de cette période qui m'a donné le plus de satisfaction....

«Les longues années de guerre entre les Vietnamiens et les Français avaient laissé un nombre important de personnes difformes et mutilées. En raison d'une demande pressante, nous avons beaucoup travaillé au Viêt-nam, avec l'aide de l'OMS, à créer des ateliers simples pour la production de prothèses. Pour cela, nous avons pu recourir aux services d'un expert canadien en orthopédie, le Dr Gustave Gingras, dont l'humanité égalait ses compétences techniques et son génie de l'organisation. La création de ces centres a permis à des centaines de Vietnamiens de vivre une vie supportable et utile.»

Résumant son passage à l'AAT, il déclare : «C'est avec un certain regret et une certaine tristesse que j'ai quitté les Nations Unies après 10 ans. J'étais déçu du fait que les tâches auxquelles je m'étais attaché n'aient pas donné de meilleurs résultats. On ne saurait nier qu'une grande partie des programmes internationaux s'était soldée par des frustrations et des déceptions. Tout ce que nous pouvions affirmer, c'était que nous avions commencé à dégager les problèmes et à rechercher des moyens efficaces d'aider les peuples et les gouvernements dans le besoin.»

L'AAT offrait cinq sortes de services : a) des bourses; b) des conférences et des projets de démonstration dans les pays en voie de développement afin de mettre à la disposition de ces pays les résultats de la recherche et de l'expérience des pays étrangers; c) de la documentation technique et certaines fournitures à l'intention des fonctionnaires; d) des recherches et d'autres travaux dans le domaine de l'administration publique; et e) surtout, le recrutement d'experts travaillant avec les effectifs locaux dans les pays en voie de développement.

Ces programmes on connu des degrés divers de réussite. En général, les services d'experts ont mieux réussi que les autres programmes. «L'appât du gain et du luxe a poussé un certain nombre de boursiers à demeurer dans les pays où ils avaient étudié, même si les conditions de la bourse prévoyaient qu'ils devaient rentrer chez eux et mettre leur expérience au service de leur pays. Ceux qui sont effectivement rentrés devaient souvent faire face à la jalousie de ceux qui n'avaient pas eu leur chance, et ils voyaient souvent leurs conseils rejetés par les gouvernements et les employeurs.»

Quant à la recherche en administration publique, selon Keenleyside, elle n'a pas été «particulièrement productive, car la réussite administrative ne dépendait pas de nouveautés. Les facteurs les plus importants étaient évidemment une organisation bien définie ainsi qu'une répartition et une coordination raisonnable des tâches. Si l'on arrivait en outre à éliminer la corruption et à mettre au point des politiques raisonnables en matière de personnel, tout était en place pour soutenir une hiérarchie gouvernementale compétente. Le problème consistait, bien sûr, à persuader les gouvernements d'accepter ces principes et de tenir à leur application. Hélas, il n'y a guère eu de progrès dans ce domaine pendant mon passage aux Nations Unies, ni depuis.» (Ces propos datent de 1982.)

Parlant des réalisations de l'assistance technique au cours des années 50, Keenleyside constate dans certains cas une certaine amélioration des conditions de vie :

«Dans certains pays, on pouvait dire à juste titre qu'une part importante de la population se trouvait dans une situation moins difficile qu'au début des programmes de l'ONU.... Pourtant, même l'observateur le plus enthousiaste ne pouvait croire que l'aide technique, compte tenu de son échelle et de sa forme, constituait même un début de solution pour les problèmes des pays en voie de développement.

«Il fallait manifestement quelque chose de beaucoup plus radical et fondamental pour combler l'abîme entre les riches et les pauvres. Le seul progrès vraiment important fut la diminution du pourcentage de gens souffrant de certaines des maladies les plus répandues. Le choléra était en voie de disparition et on entrevoyait une victoire sur la petite vérole et le paludisme.... Pourtant, le nombre de personnes souffrant de maladie, d'ignorance et de pauvreté sous toutes leurs formes, loin de diminuer, augmentait chaque année d'environ 35 millions.

«En quittant les Nations Unies, je n'avais donc aucune illusion quant à notre réussite. Je ne croyais pas non plus que les programmes auxquels j'avais personnellement participé offraient pour l'avenir de véritables possibilités d'amélioration.

«Si l'on veut véritablement améliorer de façon notable la situation de la population du monde, il faudra implanter des changements beaucoup plus radicaux : nouvelles politiques commerciales, ententes monétaires et méthodes raffinées d'aide technologique et administrative. J'estime que le progrès de la majorité des êtres humains qui sont désavantagés impliquera la réduction de la consommation matérielle des pays comme le Canada. Même s'il était possible que toutes les personnes aujourd'hui vivantes atteignent le niveau actuel de consommation, il y aurait tout d'abord une énorme diminution de bon nombre des ressources du monde, puis, très bientôt, un épuisement complet.»

Le juge John Read
L'affaire des Minquiers et la primauté du droit

Un seul Canadien a été élu parmi les 15 juges de la Cour internationale de justice. Il s'agit du juge John Erskine Read, qui a fait partie de la Cour de février 1946 à février 1958. (Maxwell Cohen a été nommé juge *ad hoc* pendant l'audition de l'affaire du golfe du Main.)

Né à Halifax en 1888, il a étudié à la Faculté de droit de l'Université Dalhousie, puis à l'Université Columbia et (à titre de boursier Rhodes) à Oxford. Après la guerre, il est revenu à Dalhousie comme doyen de la Faculté de droit de 1924 à 1929. Ensuite, pendant 17 ans, il a été conseiller juridique auprès du ministère des Affaires extérieures (MAE), servant de mandataire du gouvernement à l'occasion de deux arbitrages majeurs avec les États-Unis : l'affaire du *I'm Alone*, navire enregistré en Nouvelle-Écosse et coulé par la garde côtière américaine qui lui avait donné la chasse pendant la prohibition, et une affaire de pollution transfrontalière, celle de la fonderie Trail.

Après la conférence de paix de Versailles de 1919, la Cour permanente de justice internationale fut créée en 1921. Le Canada n'avait pas participé à la rédaction de ses statuts; toutefois, il a joué un rôle prépondérant en avril 1945 lorsque les délégués de 40 pays se sont réunis à Washington pour rédiger les statuts d'une nouvelle cour mondiale. M. Read fut nommé président du comité de rédaction; le projet de statuts du Comité des juristes de Washington a été adopté, avec des révisions mineures, par la Conférence de San Francisco et annexé à la Charte des Nations Unies, dont il devenait partie intégrante.

M. Read fut élu membre de la Cour au premier tour de scrutin par le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale; il y avait 76 candidats. Cependant, le sort ne lui a accordé qu'un mandat de trois ans (cette méthode avait pour but de permettre l'élection de cinq juges à tous les trois ans). Il fut ensuite réélu pour un mandat complet de neuf ans.

On a dit de ces 12 années que ce fut la période la plus active de toute l'histoire de la Cour; 30 décisions importantes ont été rendues. Deux d'entre elles, celle du chenal de Corfu (1949) et celle des pêcheries anglo-norvégiennes (1951) sont des jalons importants de l'histoire du droit de la mer. L'affaire des réparations (1944), découlant de l'assassinat du médiateur de l'ONU en Palestine, a établi que l'Organisation des Nations Unies jouit de pouvoirs autres que ceux qui sont expressément prévus à la Charte et qui sont essentiels à l'exécution de ses fonctions, y compris la protection de ses mandataires. Il y a également eu deux affaires impliquant l'Afrique du Sud-Ouest.

Après avoir pris sa retraite de la Cour, le juge Read a donné en 1960 trois conférences en Saskatchewan, dans le cadre des conférences W.M. Martin (d'après un ancien juge en chef et Premier ministre de la Saskatchewan). Dans ces conférences, publiées en 1961 sous le titre de *The Rule of Law on the International Plane*, le juge Read étudie le lent développement du droit international depuis la publication de l'ouvrage de Hugo Grotius *De Jure Belli ac Pacis* en 1625. Il a décrit certains des travaux de la Cour internationale—en particulier l'affaire des Minquiers et des Écréhou (1953)—et propose quatre moyens d'en arriver à la primauté du droit, à ce qu'il appelle «la

Jérusalem nouvelle.» La présente section contient des extraits de ces conférences.

La première conférence s'ouvre sur le contraste entre l'ensemble complet de règles et de principes régissant les relations entre les États présenté par Grotius et ses successeurs immédiats d'une part, et, d'autre part, l'impossibilité pour les avocats présents à deux conférences à Genève en 1958 et en 1960 de s'entendre sur une seule question—l'étendue des eaux territoriales. Le juge Read se demande alors : «Pourquoi notre monde a-t-il eu tant de mal avec le moustique de Genève, alors que le monde du dix-septième siècle a pu avaler sans sourciller le chameau de Grotius.»

À cette question, il donne lui-même plusieurs réponses : la désintégration de l'Église après la Réforme a créé un vide, tandis qu'en réaction aux horreurs des guerres de religion naissait «un désir ardent de faire quelque chose, n'importe quoi, pour rendre les guerres moins brutales et moins fréquentes.» En outre, Grotius écrivait dans la langue universelle de l'époque, le latin, et était tenu en très haute estime par les juristes. Par ailleurs, selon Read, si nous accordons un respect un peu forcé à un Banting ou à Penfield pour leur recherche en sciences appliquées, nous traitons «avec méfiance et même avec mépris» celui qui fait de la recherche juridique. «Pour nous, c'est un intellectuel. Sur ce continent, l'intellectuel est mal vu.»

Après ce cri du coeur, le juge Read s'attaque aux pessimistes canadiens et affirme : «Aucun pays n'a été impliqué de plus près dans la justice internationale que le Canada, ni n'en a profité davantage. Pendant plus d'un siècle, la plupart des Canadiens ont cru que l'intérêt du Canada avait été sacrifié sur l'autel de la diplomatie impériale lors des négociations et des arbitrages qui ont déterminé la frontière du Maine, le conflit de l'Orégon et la péninsule de l'Alaska. Pourtant, cette opinion quasi universelle est irréaliste et sans fondement juridique. Elle repose sur le postulat que la Grande-Bretagne aurait dû être prête à sacrifier la vie de ses citoyens et des sommes considérables pour conserver des droits incertains sur des territoires jugés à l'époque sauvages et inutiles. Cette opinion reposait sur l'idée que les revendications les plus extrêmes des Canadiens étaient justes....» Parlant ensuite de la Commission mixte internationale (qui s'occupe des eaux frontalières canado-américaines) il y voit «peut-être le plus ancien, et sûrement le plus efficace, des tribunaux internationaux du monde.»

Il traite ensuite de la Cour internationale de justice, dont il vante l'objectivité en ces termes :

«Beaucoup sourient à l'idée qu'un juge international puisse rester objectif dans une affaire qui intéresse son propre pays; c'est là négliger les faits au profit de ses propres préjugés. À trois reprises, un juge français a adopté une position directement contraire à celle que soutenait le gouvernement français; à trois reprises, un juge britannique s'est prononcé contre le gouvernement britannique; dans une autre affaire, un juge soviétique a contredit directement la position qui avait été adoptée par le gouvernement soviétique à un stade antérieur de la controverse; dans une autre affaire, enfin, un juge canadien a souscrit à une conclusion directement contraire à l'opinion présentée à la Cour par le gouvernement canadien. En fait, à la Cour, il n'y a ni Est ni Ouest; en

matière d'objectivité, elle peut soutenir la comparaison avec les cours d'appel du Canada, d'Angleterre ou des États-Unis.»

Pour illustrer les ramifications de certaines affaires dont la Cour a été saisie à son époque, le juge Read raconte le vieux conflit entre la Grande-Bretagne et la France à propos des Minquiers et des Écréhou, des îlots qui ne sont en réalité guère plus que des écueils près de la côte de Normandie.

«Il vaut peut-être la peine d'examiner l'affaire des Minquiers et des Écréhou. On y verra la Cour en action, à propos d'un litige compliqué, principalement d'ordre juridique, mais comportant de forts aspects politiques et économiques. On y verra que la primauté du droit peut s'appliquer à la solution d'un litige politique grave, comportant des ramifications économiques, entre deux pays dont les relations sont placées sous le signe de la bonne volonté....

«Le litige portant sur la souveraineté sur deux groupes d'îlots, les Minquiers et les Écréhou, situés entre l'île de Jersey et la côte normande. Les deux pays revendiquaient la propriété de ces îlots. Il est vrai que, dans un certain sens, l'enjeu n'était pas grand; toutefois, le différend suscitait de vives émotions dans les deux pays depuis des siècles, et son règlement ne pouvait être le fruit que de la bonne volonté et de la justice. Les îlots n'avaient guère de valeur en eux-mêmes; toutefois, la possession des îlots fondait des droits de pêche et la France considérait certains des Minquiers essentiels à un aménagement hydroélectrique axé sur l'énergie marémotrice.

«Avant de soumettre le litige à la Cour, les parties ont réglé, par accord, la question des droits de pêche; quand la question de l'aménagement hydroélectrique a été soulevée au cours des procédures orales, un accord prévoyant cette possibilité a été conclu et versé au dossier. La Cour n'avait donc à s'occuper que des questions purement juridiques, sans se soucier de leur retentissement politique et économique.

«La Cour a examiné les relations anglo-françaises depuis 1066 jusqu'à 1950. La propriété des Minquiers et des Écréhou était en litige depuis 1202. Les îlots avaient fait partie du duché de Normandie, et le roi Jean (d'Angleterre) était duc de Normandie. Mais en 1902, un tribunal féodal français prononçait sa déchéance comme duc de Normandie. Le roi de France a repris possession de la Normandie proprement dite, mais n'a pas chassé les Anglais des îles anglo-normandes ni des Minquiers et des Écréhou. Avec le temps, les Français ont cessé de revendiquer les îles anglo-normandes, mais ni le roi ni la république n'ont cessé de revendiquer les îlots. Le litige est demeuré politique et a fait l'objet de guerres, de traités et de discussions diplomatiques pendant sept siècles et demi.

«Une entente spéciale signée en décembre 1950 demandait à la Cour de décider si les îlots appartenaient au Royaume-Uni ou à la France. Elle fut communiquée à la Cour un an plus tard. Une fois les représentants des gouvernements nommés, les actes de procédure furent déposés : le mémoire britannique en mars 1952, le contre-mémoire français en juin 1952, la réponse britannique en novembre 1952 et la réplique française en 1953.

«Ces actes étaient des documents imprimés où les parties exposaient à tour de rôle et avec un grand luxe de détails les motifs de leur position et la

preuve documentaire. Il a fallu beaucoup de temps pour traduire et distribuer ces documents volumineux, pour que les juges les étudient et pour que les avocats préparent leurs plaidoiries.

«On peut se faire une idée de l'importance de la preuve documentaire d'après la principale affirmation britannique. Le Royaume-Uni soutenait que les îlots avaient été traités comme faisant partie de Jersey tout au long des siècles. Pour accepter ou refuser cette affirmation, la Cour avait besoin de faits objectifs; elle a donc examiné des traités, des chartes, des lettres patentes, des rôles d'assise, des bulles papales et d'autres manuscrits anciens. À eux seuls, les Britanniques ont présenté 177 documents.

«Les audiences publiques ont eu lieu entre le 17 septembre et le 8 octobre. Les délibérations de la Cour ont occupé sept semaines et le jugement a été rendu le 17 novembre 1953, soit 23 mois après le début des procédures.

«Je me suis arrêté assez longuement sur cette cause pour illustrer la procédure de la Cour et la façon dont elle aborde les litiges controversés et compliqués. Cette cause montre également combien il faut de temps pour régler une affaire difficile et complexe.

«Cette affaire présente d'autres aspects intéressants. Le jugement accordait les deux groupes d'îlots à la Grande-Bretagne et donnait tort à la France sur tous les points. Il rejetait des revendications françaises vieilles de 751 ans que le Quai d'Orsay poursuivait activement depuis près d'un siècle. Néanmoins, le juge Basdevant, citoyen français et ancien conseiller juridique du ministère français des Affaires étrangères, a souscrit à la décision de ses collègues. C'est là un exemple frappant du fait que les juges ne tiennent pas compte de leurs préjugés nationaux et tranchent les litiges objectivement.»

Le juge Read consacre sa dernière conférence à l'étude des éléments nécessaires pour atteindre la primauté du droit. Il commence par lancer l'avertissement suivant :

«On croit trop souvent qu'on peut construire la Jérusalem nouvelle en créant une institution, en adoptant une résolution ou en renvoyant l'affaire à un comité. Le monde international en est au début d'un processus historique dont on peut se faire une bonne idée en examinant le développement de la primauté du droit à l'échelle nationale en Angleterre.

«Le principe voulant que les hommes et les femmes de toutes les classes sociales soient gouvernés par des tribunaux indépendants, c'est-à-dire le principe de la justice nationale, a fait son entrée dans l'histoire d'Angleterre il y a huit siècles. La réorganisation des tribunaux du roi, munis de techniques nouvelles et efficaces, a produit l'instrument qui allait rendre le développement de la primauté du droit inévitable. Cet instrument, les cours royales de justice, a survécu à des revers réactionnaires : la Guerre des roses, le totalitarisme des Tudor et les Stuart. Aujourd'hui, la primauté du droit ne fait plus de doute et on a tourné la page sur ce chapitre de l'histoire d'Angleterre. Mais il a fallu 600 ans pour y arriver.

«Le mouvement en direction de la Jérusalem nouvelle—un monde où les relations entre les pays seront fondées sur la bonne volonté et la primauté du droit—n'en est plus à son enfance. Il se situe à peu près au même point que l'Angleterre à l'époque de Bracton, c'est-à-dire au milieu du treizième

siècle.... Su le plan international, la Cour internationale est fermement établie, les procédures se sont constituées, le droit international existe et, à l'arrière-plan politique, l'Organisation des Nations Unies a été créée. Ce sont là les fondements sur lesquels les générations futures devraient pouvoir établir la primauté du droit.»

Le juge Read expose ensuite quatre idées permettant de progresser vers l'établissement de la primauté du droit. Nous résumons les trois premières rapidement, pour insister sur la quatrième, «le problème de la conformité : l'adaptation du droit international au monde tel qu'il est.»

Tout d'abord, il fait valoir qu'il faut interpréter de façon raisonnable et naturelle, plutôt que de façon étroite, l'accord selon lequel la juridiction doit se fonder sur le consentement et doit respecter la souveraineté nationale. Ensuite, il examine la popularité croissance, puis décroissante, de la clause dite facultative, par laquelle 42 États avaient déclaré en 1934 qu'ils accepteraient la juridiction obligatoire (à l'époque de la Cour permanente); le déclin de cette position a été accéléré par l'invention, faite en 1946 par les Américains, de la clause dite du «bouton poussoir» permettant à un État, partie à des procédures, de refuser sans avis la juridiction de la Cour en n'importe quel moment avant que le jugement ne soit rendu, même si cet État s'était déclaré en faveur de la clause facultative. Le juge Read préconise l'abandon de cette clause. En troisième lieu, il propose des améliorations à la Cour internationale elle-même, notamment la création de chambres spéciales ou régionales qui auraient des règles souples et pourraient siéger n'importe où dans le monde.

À propos de sa quatrième idée, le problème de la conformité, le juge Read devient éloquent. Selon lui, le droit international et la justice «font partie de l'expression institutionnelle de la culture que nous appelons la civilisation occidentale, constituée par la rencontre de la chrétienté et de la culture grecque, de la structure juridique et politique de Rome et des envahisseurs barbares au moment de la désintégration de l'Empire romain.» Grotius avait fondé sa notion d'un droit universel sur ce fondement moral qui semblait encore prédominant au moment de la conférence de San Francisco en 1945. Mais dès 1960 «une majorité substantielle des membres des Nations Unies est composée d'États situés à l'extérieur des limites rétrécies de la chrétienté, de nations qui ne partagent pas ce fondement moral commun. Les fondements sur lesquels s'est appuyé le droit international pendant trois siècles ont été affaiblis.»

Que faut-il faire? Le juge n'hésite pas à se prononcer, au risque de paraître hérétique. «L'idée que les normes jugées depuis longtemps acceptables en Occident devraient être abaissées à des niveaux acceptables aux nouveaux pays et aux puissances communistes pourra sembler choquante; la possibilité d'une certaine acceptation des normes occidentales par les nouveaux pays et par l'Est pourra sembler impensable. Mais notre survie dépendra peut-être de la mesure dans laquelle nous serons prêts à subir des chocs et à penser l'impensable. Le problème de la conformité n'est pas une question de semaines ou de mois. C'est un processus historique—l'affaire de plusieurs générations. Il ne s'agit pas de décider aujourd'hui ce que sera le

droit international de l'avenir. Il faut faire face aux problèmes internationaux à mesure qu'ils se posent entre les pays de la chrétienté et les pays nouveaux. Il faudra, année après année, procéder aux ajustements inévitables entre des intérêts contradictoires....»

Le juge Read signale, comme motif d'espoir, que les pays communistes n'ont pas désavoué le droit international. «En fait, les études et la recherche en droit international jouissent d'un meilleur appui en Russie qu'au Canada.»

Il conclut comme suit : «Il faut modifier radicalement notre pensée et nos politiques en vue de mettre un terme à la Guerre froide, d'éliminer les causes des frictions internationales, de rétablir la bonne volonté et de favoriser la primauté du droit sur le plan international. Dans le domaine de la pensée, il faut substituer la raison aux clichés et ouvrir l'esprit à tous les faits.

«Il faut aborder les problèmes pratiques d'adaptation, compte tenu de l'intérêt véritable du pays et de l'humanité.... Il faut abandonner la diplomatie nouvelle, hélas trop souvent faite de vitupérations, de récriminations et de discours passionnés destinés à l'électeur du pays et sans rapport avec l'intérêt national et mondial. Il faut ramener les bonnes manières dans les discussions et les négociations internationales et faire de la Jérusalem nouvelle l'objectif universel.»

Le juge John Read est décédé en décembre 1973; selon un bon ami, il a conservé jusqu'à la fin sa vigueur intellectuelle.

Andrew McNaughton
Les bons conseils du général

En 1971, Andrew Boyd publiait un livre sur le Conseil de sécurité sous le titre *Quinze hommes sur un baril de poudre*. Ce titre illustre bien les pressions auxquelles sont soumis les ambassadeurs qui représentent les 15 États membres du Conseil. Mais même pour ces hommes, la vie ne manque pas de bons moments et de bons mots. Sydney Freifeld, qui a fait partie de la mission canadienne aux Nations Unies à deux reprises (de 1947 à 1952 et de 1964 à 1969) avant de devenir ambassadeur en Colombie et en Équateur, raconte dans un article publié par le journal *The Globe and Mail* un incident dont le héros est le général Andrew (Andy) McNaughton, premier ambassadeur du Canada à l'ONU. Nous reproduisons son récit :

«Si l'on devait donner un prix d'excellence et de polyvalence à un Canadien du dernier demi-siècle, le général Andrew McNaughton serait sûrement en lice, non seulement à titre de soldat, de scientifique, d'administrateur et d'ingénieur émérite, mais aussi parce que sa cuirasse présentait un étrange défaut qui nous permet d'entrevoir un côté de sa personnalité que ne soupçonnait pas le grand public.

«J'ai eu l'occasion d'observer ce phénomène alors que je faisais partie de la mission canadienne aux Nations Unies peu après la Seconde Guerre mondiale; le général venait d'être nommé premier ambassadeur et représentant permanent du Canada à l'ONU.

«Quand il est arrivé à New York, sa fiche était déjà plus qu'impressionnante. Il avait organisé et formé la première armée canadienne pendant la guerre, dirigé le Conseil national des recherches à Ottawa, représenté le Canada à la Commission d'énergie atomique de l'ONU et été, pendant un certain temps, ministre de la Défense nationale dans le Cabinet de Mackenzie King. Et j'en passe.

«Les membres de la mission canadienne allaient bientôt être à même de constater que le général possédait une énergie sans borne et qu'il apportait à sa nouvelle carrière diplomatique tout son dévouement et tout son enthousiasme.

«Sa puissance de travail était prodigieuse et sa résistance extraordinaire. Le Canada ayant été élu pour deux ans membre du Conseil de sécurité (de 1948 à 1949), son rythme de travail est devenu infernal. Il était profondément impliqué dans les conflits entre l'Inde et le Pakistan, entre les Pays-Bas et l'Indonésie, entre les Arabes et Israël, et entre l'Est et l'Ouest, le tout dans le cadre de la Guerre froide.

«Pourtant, rien dans les antécédents du général ne nous avait préparé à une qualité assez particulière dont il a commencé à faire preuve aux Nations Unies, une forte tendance à toute sorte de fâcheux accidents phonétiques... et de lapsus.

«... Dès que le général a commencé à prendre la parole aux réunions des Nations Unies, il a révélé un talent peu ordinaire pour écharper les noms qui, par un mécanisme que les Freudiens pourraient peut-être expliquer, étaient associés dans son esprit à quelqu'un ou à quelque chose de désagréable.

«Il n'avait aucun mal à prononcer le nom de son collègue britannique, sir Alexander Cadogan, non plus que celui de sir Zafrullah Khan du Pakistan,

qu'il admirait beaucoup. Mais quand il s'agissait de nommer le ministre soviétique des Affaires étrangères, Vishinsky, qui lui était aussi antipathique politiquement que personnellement, le général n'arrivait jamais à dire autre chose que "Viskinsky" ou "Visnisky."

«Il prononçait avec aisance des noms aussi rébarbatifs que celui du *New Orleans Times-Picayune* ou du *Halifax Chronicle-Herald*, si ces journaux appuyaient sa position. Mais s'il s'opposait à une critique du quotidien de Moscou, ce n'était plus la *Pravda*, mais la "Pravada."

«Les mots du langage courant ne sortaient pas non plus toujours indemnes de sa bouche. Il prononçait "façade" sans ç. Et comme en outre il zézayait légèrement, on imaginera peut-être la stupéfaction de ses auditeurs lorsqu'il parlait des "pithy remarks" (remarques concises) de l'orateur précédent. L'adjectif qu'il employait avait un effet saisissant sur ses auditeurs et créait un effet contraire à celui qu'il désirait créer.

«De tels "McNaughtonismes," comme nous les appelions, causaient tout autant d'étonnement chez ses collègues des Nations Unies que chez ses subalternes de la mission canadienne. Nous ne savions jamais à quoi nous attendre. George Ignatieff, qui était alors son principal conseiller, devait plus tard émettre l'hypothèse que cette tendance du général traduisait un sens de l'humour inconscient.

«Quelle que soit l'explication, nous ne nous attendions guère au plus juteux de tous les McNaughtonismes, tombé des lèvres du général le soir du 31 mars 1948.

«Au début de cette année-là, le Canada avait commencé un mandat de deux ans au Conseil de sécurité dont la présidence passait de mois en mois d'un pays à l'autre dans l'ordre alphabétique. C'était alors la coutume pour chaque chef de délégation de donner un dîner privé pour les autres ambassadeurs du Conseil à la fin de son mois de présidence.

«C'est en février que le général a présidé la première fois le Conseil; ce mois a été marqué d'une activité échevelée et d'un nombre record de réunions du Conseil. Une fois terminé son tour de présidence, le général McNaughton a donné l'habituel dîner pour ses collègues, au Canadian Club, au 11e étage de l'hôtel Waldorf Astoria; tout s'est passé sans anicroches.

«En mars, c'était au tour de la Chine de présider. La Guerre froide devenait de plus en plus tendue et il en résultait un débat acerbe, surtout entre des antagonistes aussi acharnés qu'Andrei Gromyko, le sombre et dur représentant soviétique et le combatif sénateur Warren Austin, vétéran des guerres du Capitole.

«En outre, les relations entre le Canada et l'Union soviétique étaient toujours tendues, en raison de la défection sensationnelle en septembre 1945 d'Igor Gouzenko, commis à l'ambassade soviétique d'Ottawa. Ses révélations sur l'étendue de l'espionnage et de la subversion soviétiques au Canada et dans d'autres pays occidentaux avaient retenti dans le monde entier.

«Quand le général McNaughton s'est rendu au dîner de l'ambassadeur de Chine le dernier jour de mars, il a constaté que le sénateur Austin avait amené Henry Wallace, qui avait été vice-président pendant l'un des mandats

de Franklin Roosevelt et qui était à l'époque Secrétaire au Commerce dans le gouvernement de Harry Truman.

«Causant après le dîner avec le secrétaire Wallace et M. Gromyko, le général a trouvé le Russe encore plus sombre que d'habitude. M. Gromyko se plaignait de la vie aux États-Unis et des problèmes que posait la vie quotidienne à New York (il habitait en fait une somptueuse villa sur la côte nord de Long Island). Il trouvait la vie à New York insupportable. Tout ce qu'il mangeait était en conserve ou préemballé. Même les pommes. Il n'arrivait tout simplement pas à trouver une pomme convenable, fraîche et comestible.

«Étant lui-même agriculteur, M. Wallace n'allait pas se laisser faire. Il a répondu : "Eh bien, vous n'aimez peut-être pas la façon dont nous emballons les aliments, mais le peuple américain a au moins un plus grand choix d'aliments que celui de l'Union soviétique." Et il a ajouté : "En outre, nous faisons un grand commerce d'aliments entre les États-Unis et le Canada. Si vous n'aimez pas les pommes américaines, vous pouvez souvent en trouver une autre sorte en provenance du Canada."

«Se tournant vers le général McNaughton, M. Wallace lui dit : "Mon général, pouvez-vous suggérer des variétés canadiennes de pommes que M. Gromyko trouverait peut-être plus acceptables en cette saison? Quelles sont vos variétés préférées de pommes canadiennes? Que conseilleriez-vous à M. Gromyko d'essayer?"

«Sans hésitation, le général a répondu : "Les MacIntosh Reds et les Northern Spies."

«On imagine sans peine le lourd silence, sur lequel planait l'ombre d'Igor Gouzenko, qui a suivi cette mention de "rouges" et "d'espions."

«En racontant le dîner le lendemain matin à la mission canadienne, le général semblait préoccupé. Il craignait que sa gaffe, pourtant bien spontanée, n'ait offensé Gromyko. Il se demandait s'il devait lui envoyer ses excuses.

«George Ignatieff, lui-même d'origine russe, a déclaré au général qu'il avait peut-être sous-estimé le sens de l'humour de Gromyko, que celui-ci avait très bien pu en rire, et que l'histoire faisait peut-être les délices de ses collègues à la mission soviétique.

«Cette remarque semble avoir satisfait le général pour le moment. Plus tard, ayant appris qu'Ignatieff avait mentionné ce fait au sous-secrétaire "Mike" Pearson par téléphone et que M. Pearson en avait à son tour parlé lors d'une conférence de presse, le général a sévèrement sermonné son conseiller principal : "Ignatieff, je n'aime pas l'humour."

«Quelle que soit l'explication que donneront à l'avenir les psychohistoriens des lapsus du général McNaughton, les "MacIntosh Reds" et les "Northern Spies" sont devenus des fruits légendaires au MAE.»

[redacted]

de 1955 à 1964

[redacted]

Sommaire

L'Organisation des Nations Unies (ONU) s'est considérablement transformée au cours de la décennie allant de 1955 à 1964. En 1965, elle comptait 121 États membres, soit deux fois plus qu'en 1955, et la plupart d'entre eux étaient des pays d'Afrique ou d'Asie. Ainsi, les États-Unis ont perdu leur majorité quasi automatique à l'Assemblée générale et sont donc devenus beaucoup plus méfiants à l'endroit de l'Organisation. Paul Martin raconte comment il a aidé l'ONU à sortir de l'impasse dans laquelle elle se trouvait sur l'adhésion de nouveaux membres en 1956; cependant, 10 des 16 États admis grâce à la résolution collective qu'il a pilotée étaient en effet du continent européen. Ce n'est que plus tard, lorsqu'un grand nombre de pays africains ont accédé à l'indépendance, qu'on s'est rendu compte de toutes les conséquences de cette intervention du Canada.

Les Nations Unies furent saisies d'une foule de problèmes africains au cours de la deuxième moitié de cette décennie. Le massacre de Sharpeville en 1960 a sensibilisé le monde au problème de l'Afrique du Sud et le nouveau groupe de pays africains indépendants a accru ces préoccupations. Par ailleurs, les Nations Unies se sont mêlées des problèmes du Congo. J. King Gordon parle du côté moins connu des opérations des Nations Unies au Congo, c'est-à-dire du maintien des services essentiels après le départ précipité des Belges et de la formation donnée aux Congolais afin qu'ils puissent prendre la relève.

Plusieurs années avant son intervention au Congo, l'ONU a fait face à la crise du canal de Suez. Trois sections de cette partie traitent de cette crise. Les extraits des mémoires de Lester Pearson font ressortir l'espoir qu'il avait d'amener les grandes puissances et les pays concernés à trouver une solution politique à long terme dans le «feu» des négociations. J. King Gordon décrit avec quelle *maestria* le général Burns a amené les combattants à évacuer la zone du canal, et Stewart Sutton raconte un incident gênant que le FISE (Fonds international des Nations Unies pour le secours de l'enfance) a surmonté dans ses opérations de secours en Égypte. Dans un autre récit sur le FISE, Adelaide Sinclair dit comment, dans une situation délicate, l'agence a maintenu son impartialité malgré les pressions exercées par les États-Unis.

La décennie fut marquée par le début de la période de détente malgré (ou, dans une certaine mesure, en raison de) la crise des missiles de 1962. Les extraits des discours de Howard Green à Genève rendent bien les appels urgents au désarmement qu'il lançait au nom du Canada. Les Nations Unies se sont aussi lancées dans l'entreprise coûteuse du maintien de la paix en envoyant des forces d'abord au Moyen-Orient puis au Congo et à Chypre; l'entreprise n'est coûteuse que pour les États membres qui en assument la responsabilité car deux membres permanents du Conseil de sécurité, la France et l'Union soviétique, ont donné l'exemple en rejetant leur responsabilité pendant l'intervention au Congo.

Ce fut aussi l'aube de l'ère spatiale : dans l'espace extra-atmosphérique après la mise en orbite de Spoutnik I en 1957 aussi bien que dans l'espace des grands fonds marins après que l'Année géophysique internationale a mené à des découvertes dans les profondeurs des océans. Les Nations Unies n'ont

pas tardé à débattre l'utilisation pacifique de l'espace extra-atmosphérique, mais ont mis 10 ans de plus pour se pencher sur les fonds des mers.

La présence d'un plus grand nombre d'États membres en voie de développement a provoqué la création de deux nouveaux organes des Nations Unies : la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement et le Programme alimentaire mondial (PAM). Frank Shefrin décrit le rôle que le Canada a joué en 1963 dans la mise sur pied du PAM qui fut parrainé conjointement par l'ONU et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Kalmen Kaplansky raconte comment un groupe de travailleurs à l'Organisation internationale du travail (OIT) a réussi à faire accepter l'une des conventions les plus importantes de cet organisme.

Chronologie des activités des Nations Unies et des événements connexes présentant un intérêt particulier pour le Canada

1955	mai	Signature du Traité sur l'Autriche; retrait des forces d'occupation.
		Plébiscite au Togo sous mandat britannique, la majorité choisit l'union avec le Ghana. Le Togo placé sous mandat français devient un État indépendant en avril 1960.
		Conférence de Genève sur les utilisations pacifiques de l'énergie atomique. À l'origine, le président Truman avait proposé à l'Assemblée générale de créer une organisation mondiale uniquement consacrée aux usages pacifiques de l'énergie atomique; cette conférence marque le premier pas sur la voie de la création de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIÉA) en 1957.
	décembre	Grâce à l'initiative et à la persévérance de Paul Martin, l'impasse sur l'admission de nouveaux membres à l'Assemblée générale est résolue. Le Conseil de sécurité et l'Assemblée approuvent l'admission en bloc de 16 nations; le nombre des membres était demeuré figé à 60 depuis 1950.
1956	octobre	L'Assemblée générale approuve le statut de l'AIÉA.
	28 octobre	Le Conseil de sécurité engage le débat sur la répression exercée par les troupes soviétiques en Hongrie à la demande de la Grande-Bretagne, de la France et des États-Unis.
	29 octobre	Les troupes israéliennes attaquent l'Égypte, et le lendemain, la Grande-Bretagne et la France adressent un ultimatum aux deux parties, et, dès le 4 novembre, bombardent Port Said et lâchent des parachutistes sur le canal de Suez.
	3 novembre	Pearson présente une résolution à l'Assemblée générale en faveur de la création de la Force d'urgence des Nations Unies (FUNU); cela conduit au retrait des troupes françaises et britanniques de Port Said, le 22 décembre.
	15 novembre	Les premières troupes de la FUNU (composée de Norvégiens et de Danois) arrivent en Égypte et sont placées sous le commandement du lieutenant-gén. «Tommy» Burns, ancien chef d'état-major de l'ONUST. Les troupes israéliennes se retirent finalement de Gaza en mars 1957, et la FUNU maintient un tampon entre Israël et l'Égypte pendant 10 ans.

1957	mars	Le Ghana accède à l'indépendance et devient le fer de lance de la décolonisation en Afrique du sud du Sahara.
	—	Adelaide Sinclair est nommée au poste de directeur exécutif adjoint chargé des programmes du FISE (Fonds international des Nations Unies pour le secours à l'enfance) (jusqu'à sa retraite en 1967).
	juillet	Création de l'AIÉA; elle a son siège à Vienne et a pour mandat de promouvoir la coopération pour l'utilisation de l'énergie atomique à des fins pacifiques avec des garanties internationales.
	4 octobre	Mise en orbite terrestre du Spoutnik 1, une capsule de 84 kg, qui demeure dans l'espace jusqu'au début de 1958. Examen de la question des utilisations pacifiques de l'espace par l'Assemblée générale.
1958	janvier	Le Canada siège au Conseil de sécurité jusqu'en décembre 1959; Charles Ritchie est notre ambassadeur.
	février–avril	Première Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, à Genève. Les délégués approuvent quatre conventions rédigées par la Commission du droit international, y compris la Convention relative au plateau continental, dont les définitions sont vite dépassées.
	mars	Débuts de l'Organisation intergouvernementale consultative pour la navigation maritime (aujourd'hui l'Organisation maritime internationale (OMI)). Cette agence spécialisée de l'ONU s'occupe notamment de la sécurité de la vie en mer et de la prévention de la pollution.
		Année géophysique internationale, de 1958 à 1959, qui débouche sur le Traité de l'Antarctique et annonce l'avènement (voir la contribution d'Epstein) «de l'âge d'or de la détente,» marqué par les accords de contrôle des armements.
	12 mai	Signature par le Canada et les États-Unis, de l'Accord de défense aérienne de l'Amérique du Nord, l'époque, pour assurer la défense contre des bombardiers avec pilote.
		Envoi du groupe d'observation des Nations Unies au Liban après qu'il y ait eu des plaintes d'intervention extérieure. Le Canada fournit 78 observateurs militaires.
	juin	Approbation de la Convention N° 111—"Discrimination (emploi et profession)" par l'Organisation internationale du travail à sa conférence annuelle. (Voir la contribution de Kaplansky.)

1958	juin (suite)	Création de la Commission canadienne de l'UNESCO (Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture).
1959	janvier	Le Canada au Conseil de sécurité (Ritchie).
		Signature du Traité sur l'Antarctique par 12 nations, y compris l'Union soviétique et les États-Unis, aux termes duquel le continent Antarctique devient une zone démilitarisée qui devra être réservée à la recherche scientifique. La durée du Traité est fixée à 30 ans; il doit donc être revu en 1989.
		Etablissement du Fonds spécial pour les projets par l'Assemblée générale; ce fond offre une aide au préinvestissement pour l'élaboration de projets de grande envergure, avec le Programme élargi d'assistance technique (PÉAT). Les deux fusionnent et deviennent le Programme de développement des Nations Unies (PDNU) en 1966.
		Adoption, par l'Assemblée générale, de la Déclaration des droits de l'enfant, rédigée par la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. Les travaux, dans lesquels les Pays-Bas et le Canada jouent un rôle de pointe, se poursuivent pour faire de la Déclaration une convention en bonne et due forme.
1960	mars–avril	Tenue de la deuxième Conférence sur le droit de la mer à Genève; peu s'en faut pour que les délégués parviennent à un accord sur les limites des eaux territoriales et des zones de pêche. En mai, pendant la «guerre de la morue» dans laquelle elle est engagée avec la Grande-Bretagne, l'Islande proclame la création d'une zone de pêche de 12 milles.
	avril	Massacre à Sharpeville de 67 Sud-Africains Noirs. Le Conseil de sécurité demande au gouvernement sud-africain de renoncer à sa politique d'apartheid.
	1 juillet	L'indépendance du Congo belge. Au bout de deux semaines, une mutinerie des forces armées et la sécession de la riche province minière du Katanga plonge le Congo dans l'anarchie. Après un débat, le 13 juillet, le Conseil de sécurité lance l'Opération des Nations Unies au Congo (ONUC). Le Canada fournit le transport aérien et une unité de signaleurs; J. King Gordon est détaché aux Nations Unies comme agent d'information supérieur.
	octobre	Accès à l'indépendance du Nigeria, le pays le plus peuplé d'Afrique. En 1960—«Année de l'Afrique»—16 États de l'Afrique deviennent indépendants, y

1960 (suite)	octobre	compris la plupart des anciennes colonies françaises et la Somalie après fusion de deux territoires sous mandat. En décembre, l'Assemblée générale approuve la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux. La Banque mondiale ouvre un guichet de «prêts à des conditions de faveur» pour l'aide aux pays à faible revenu avec l'Association internationale de développement (AID).
1961	janvier	Début de la première Décennie du développement, inaugurée par l'Assemblée générale. À mi-chemin, en 1966, on décide que la lenteur des progrès est en partie due à l'absence d'un plan d'action mondial. C'est alors qu'on entreprend la préparation d'une stratégie internationale du développement.
	février	Plébiscites dans le nord et le sud Cameroun, tous deux territoires sous mandat britannique. Le Nord décide de se joindre au Nigeria; le sud, de s'unir à la République du Cameroun.
	17 septembre	Mort de Dag Hammarskjöld dans un accident d'avion, près de Ndola; il allait rencontrer Moïse Tschombé, le leader katangais, pour essayer de le raisonner. Le 3 novembre, l'ambassadeur birman, U Thant, assume les fonctions de Secrétaire général par intérim; il commence en 1962 un mandat qu'il mènera à terme.
		Les problèmes financiers de l'opération congolaise (les Soviétiques et les Français refusent notamment de contribuer financièrement) incitent l'Assemblée à autoriser le Secrétaire général à procéder à une émission d'obligations des Nations Unies de 200 millions de dollars.
	novembre	Le Canada prend l'initiative, à la Conférence de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), de parrainer une résolution en faveur de la création du Programme alimentaire mondial (PAM), lancé au départ comme programme expérimental de trois ans. Le PAM démarre en 1963; les céréales et produits laitiers des pays exportateurs sont utilisés pour répondre aux besoins alimentaires d'urgence, ainsi que pour les projets d'alimentation scolaire et les projets d'alimentation au service du travail (voir les contributions de Shefrin et Lankester).
	9 décembre	Le Tanganyika, sous la direction de Julius Nyerere, est le premier pays du groupe des pays de l'Afrique orientale et de l'Afrique centrale à accéder à l'indépendance.

1962 mars — Le Comité des 18 puissances sur le désarmement se réunit pour la première fois à Genève. Comité de 10 nations jusque là, il ajoute à ses rangs huit pays en développement. Ce comité est chargé d'élaborer des accords de désarmement complet et général, après que les États-Unis et l'Union soviétique se fussent mis d'accord sur un énoncé de principe. Le ministre des Affaires extérieures du Canada, Howard Green, joue un rôle actif dans les entretiens sur le désarmement qui se déroulent à Genève et à New York.

octobre — Crise des missiles cubains. Après qu'on eut atteint une impasse au Conseil de sécurité, U Thant réclame un arrêt des activités en mer; celui-ci est accepté par les superpuissances qui concluent ensuite un accord bilatéral plus complet. La visite de vérification de U Thant à Cuba est un échec.

Pour résoudre le différend entre les Pays-Bas et l'Indonésie au sujet de l'Iran occidentale, le médiateur Ellsworth Bunker recommande la prise de contrôle par les Nations Unies pendant une période limitée. Une autorité exécutive temporaire des Nations Unies administre le territoire d'octobre 1962 à mai 1963, avant de le remettre à l'Indonésie qui promet un «acte de libre choix» en 1969 qui permettra aux Papous de décider de continuer à faire partie de l'Indonésie ou de rompre les liens avec elle.

1963 juin — Signature du *Hot-line Agreement* entre les superpuissances en vue d'améliorer les communications pendant les périodes de tension. Bientôt suivie par la signature du Traité sur l'interdiction partielle des essais nucléaires, qui interdit les essais sous-marins ainsi que les essais dans l'espace et dans l'espace extra-atmosphérique.

août — Le Conseil de sécurité demande un embargo volontaire sur les livraisons d'armes à l'Afrique du Sud.

décembre — Escalade des combats entre les troupes régulières grecques et turques à Chypre, devenue indépendante en 1960 : des bâtiments de guerre turcs prennent la mer, des troupes régulières interviennent dans les combats et les ministres turcs quittent le gouvernement Makarios. Les troupes britanniques obtiennent des cessez-le-feu locaux pendant que le Conseil de sécurité tient une brève réunion qui ne donne aucun résultat.

1964 février — Après avoir échoué dans ses efforts en faveur de la constitution d'une force de maintien de la paix de

1964 février (suite)	l'OTAN à Chypre, la Grande-Bretagne se tourne vers le Conseil de sécurité. Celui-ci décide finalement de donner au Secrétaire général les pouvoirs nécessaires pour décider de l'importance de la force et pour en nommer le commandement. Abstention de l'Union soviétique et de la France. Le Canada fournit dès le départ un bataillon, avec rotation tous les six mois.
	Début de la Décennie hydrologique internationale sous les auspices de l'UNESCO.
juin	Retrait des derniers éléments de l'ONUC du Congo. Tschombé devient président en juin, ce qui déclenche une insurrection lumumbiste dans les provinces de l'Est, où environ 1 000 étrangers de 18 nationalités sont tenus en otage. Des parachutistes belges se portent à leur secours le 24 novembre. Une violente réaction africaine entraîne 18 réunions du Conseil de sécurité en décembre.
mars–juin	Première Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement à Genève. Soixante-dix-sept pays en développement font une déclaration, marquant ainsi le début du «Groupe des 77.»
septembre	Conflit sur l'article 19 de la Charte interdisant le vote à l'Assemblée aux pays qui n'ont pas versé leur contribution financière depuis deux ans (en l'occurrence, l'Union soviétique et la France). La session de l'Assemblée est retardée et il est alors décidé d'assurer la marche des affaires par consensus, sans recourir au vote. En août 1965, les États-Unis renoncent à réclamer l'application de l'article 19, en dépit de l'avis exprimé par la Cour internationale. Cet incident marque probablement la fin des efforts des États-Unis pour utiliser l'Assemblée générale comme instrument majeur d'élaboration de politiques.

Paul Martin
Comment sortir d'une impasse

Depuis la création des Nations Unies, un des gestes les plus importants posés par le Canada fut le grand effort qu'il a entrepris au cours de la session de septembre à décembre 1955 de l'Assemblée générale pour sortir de l'impasse sur l'adhésion de nouveaux membres. Au cours de la première décennie, seulement neuf nouveaux membres s'étaient ajoutés aux 51 pays qui avaient signé la Charte en 1945 : l'Afghanistan, l'Islande, la Suède et la Thailande en 1946, le Pakistan et le Yémen en 1947, la Birmanie en 1948, Israël en 1949 et l'Indonésie en 1950. Après le début de la Guerre de Corée, il y eut toujours un membre permanent du Conseil de sécurité qui était prêt à opposer son veto aux nouvelles demandes d'adhésion pour des motifs idéologiques. (Conformément aux articles 4 et 18 de la Charte, la demande doit être adoptée à la majorité des deux tiers de l'Assemblée générale, sur recommandation du Conseil de sécurité.)

Diverses tentatives ont été faites pour sortir de l'impasse au cours des cinq prochaines années, d'abord par un comité de 11 membres, puis par un comité des bons offices sous la direction du Pérou. C'est en 1955 que le Canada a enfin trouvé un moyen. Paul Martin, qui était alors ministre de la Santé et du Bien-être social et devait devenir ministre des Affaires extérieures entre 1963 et 1968, fut le principal acteur; il a souvent dirigé la délégation canadienne à l'ONU à la place du ministre des Affaires extérieures, Lester B. Pearson. Il espérait faire admettre d'un coup 18 membres éventuels. L'opposition la plus forte provenait des États-Unis, de la Grande-Bretagne, de la France et de Taiwan, pays qui possédaient tous alors le droit de veto. L'Union soviétique s'est avérée le plus favorable des membres permanents. L'accord n'a été possible qu'une fois reportées les demandes des deux États les plus controversés—la Mongolie-Extérieure et le Japon. (Ces pays furent admis séparément en 1961 et 1956, respectivement.)

L'accord du 14 décembre 1955 donnait le statut de membre aux 16 États suivants : l'Albanie, l'Autriche, la Bulgarie, le Cambodge, Ceylan, la Finlande, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, la Jordanie, le Laos, la Libye, le Népal, le Portugal, la Roumanie et l'Espagne.

Dans le second volume de ses mémoires, intitulé *A very Public Life* (Deneau, 1985), Paul Martin résume ainsi cet épisode :

«Avec le recul, je suis frappé de l'importance de notre réalisation, même si ces négociations ont été parmi les plus difficiles et les plus désagréables jamais entreprises entre le Canada et ses principaux alliés. L'admission de nouveaux membres en 1955 a amorcé une tendance qui a modifié de façon radicale la composition et le travail des Nations Unies. Parce que cet accord marquait le début de la fin de l'hégémonie des grandes puissances, certains ont fait valoir qu'il affaiblissait également les Nations Unies. Pourtant, je maintiens toujours que l'ONU ne peut réaliser son objectif à long terme que si elle représente véritablement la communauté mondiale. L'augmentation du nombre de membres n'a certes pas facilité le débat, mais elle a assuré qu'à long terme les Nations Unies ont la possibilité de devenir une institution plus efficace.

Dans un entretien qu'il accordait en 1986, Paul Martin reprend cette histoire en y ajoutant de nouveaux détails :

«Le hasard n'était pas étranger à l'affaire. En juin 1955, lors de la réunion célébrant le dixième anniversaire de la Conférence de San Francisco, Pearson a fait un discours où il a mentionné le fait qu'il regrettait qu'un si grand nombre de puissances souveraines importantes ne soient pas membres des Nations Unies. Il pensait à l'Autriche, au Japon, à l'Irlande, à l'Espagne, etc. Il pensait également aux trois pays communistes : la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie. Selon Pearson, les Nations Unies ne pouvaient s'acquitter de toutes leurs fonctions à moins que les pays souverains admissibles n'en deviennent membres; il a ajouté que les Nations Unies ne devraient pas être uniquement un club réservé aux puissances occidentales.

«Le fond de l'histoire est que l'Union soviétique désirait l'admission des trois pays communistes et qu'en attendant, elle opposait son veto à toute tentative d'admettre les autres. John Foster Dulles [Secrétaire d'État américain] s'opposait de façon intraitable à l'admission des pays communistes. En outre, la Grande-Bretagne et la France, tout comme les États-Unis, ne voulaient pas troubler l'équilibre du pouvoir aux Nations Unies. La France craignait que l'admission d'un nouveau membre ne pousse les colonies africaines et autres à devenir indépendantes; elle craignait particulièrement pour l'Algérie.

«Je n'avais pas suivi cette question de très près, même si j'avais été aux Nations Unies tout aussi souvent que Pearson. Je n'avais pas non plus lu son discours de San Francisco. À San Francisco, Molotov avait invité Pearson à visiter la Russie. Il s'agissait de la première visite d'un ministre des Affaires étrangères de l'Ouest en Union soviétique depuis la guerre; Pearson tenait donc à y aller. À la dernière minute il m'a téléphoné et m'a dit : "Je n'irai pas. Ils disent maintenant qu'ils ne me permettront pas d'arriver dans un avion de l'Aviation royale du Canada, comme ils l'avaient promis, et je tiens à arborer le drapeau." Puis il a ajouté : "J'aimerais que vous avanciez votre arrivée aux Nations Unies—Molotov est là et vous pourriez lui en parler."

«Je suis donc allé à New York et j'ai vu Molotov. Quand je lui ai parlé de l'avion, il a dit : "Eh bien, je m'impatiente facilement." Il sous-entendait qu'il ne voulait pas s'occuper d'une question aussi insignifiante ("Je suis le ministre des Affaires étrangères de l'Union soviétique. Je ne vais pas me préoccuper d'un avion!"). Arkady Sobolev, alors ambassadeur soviétique aux Nations Unies, a compris la situation et a dit : "M. Molotov, permettez-moi de m'en occuper." Molotov était bien aise de se débarrasser de cette petite irritation.

«Comme j'allais partir, M. Molotov a dit : "Oh, M. Martin, asseyez-vous. Parlons de l'Assemblée. Selon vous, quels sont les principaux points." Or les points à l'étude n'étaient pas en général très spectaculaires; presque instinctivement—ce n'était guère plus que cela—j'ai pris la chance de dire : "Vous savez, il faudrait faire quelque chose en ce qui touche les nouveaux membres." Il a dit : "Je suis d'accord"—j'ai failli en perdre le souffle. "Nous devrions admettre tous les pays qui ne sont pas divisés." J'ai répondu : "Nous y pensions." Ce qui n'était pas vrai. Alors il a dit : "Eh bien, pensez-y et faites quelque chose."

«Je suis revenu tout de suite à la mission, tellement mon enthousiasme était grand. J'ai raconté cela à Bert Mackay, notre excellent ambassadeur à

l'ONU. Il m'a dit : "Oh, vous ne pouvez faire cela. Cela nous brouillera avec tout le monde." Puis j'ai raconté la chose à John Holmes qui m'a dit : "Ne laissez surtout pas tomber cette affaire; c'est très bon." Lui et Geoff Murray m'ont donné tout leur appui. Je suis allé à Ottawa pour parler au [Premier ministre Louis] Saint-Laurent—car Pearson était déjà en route vers l'Union soviétique. Il m'a dit : "Eh bien, cela serait une bonne chose, mais je ne crois pas que vous réussissiez." Les gens du Ministère pensaient tous que c'était là une chose nécessaire, mais que l'effet perturbateur serait trop grand; cela nuirait aux États-Unis, à la Grande-Bretagne et à la France et cela modifierait l'équilibre du pouvoir, etc. Alors j'ai dit : "Eh bien, moi je crois qu'il faut le faire." Mon seul vrai mérite, c'est de n'avoir pas abandonné.

«Ainsi, avec l'approbation de Saint-Laurent, nous avons rédigé une résolution à la fin de septembre et nous avons commencé à la faire circuler. J'ai envoyé un message à Pearson en Union soviétique et, pour le garder de mon côté, j'ai mentionné son discours de San Francisco. S'il avait voulu reculer, cela lui aurait été très difficile étant donné ce discours vieux d'à peine deux ou trois mois. Nous avons donc soulevé la question à une rencontre du groupe du Commonwealth à l'ONU [ce groupe comprenait alors l'Australie, la Grande-Bretagne, le Canada, l'Inde, la Nouvelle-Zélande, le Pakistan et l'Afrique du Sud]. Au grand désarroi de la Grande-Bretagne, tous les pays du Commonwealth ont jugé que c'était là une chose nécessaire et souhaitable.

«Nous avons commencé à obtenir des co-auteurs, et nous avons fini par en avoir 27. Cette question a occupé près de deux mois et demi du temps de l'Assemblée générale. Harold Macmillan, ministre des Affaires étrangères de Grande-Bretagne, est intervenu pour faire front avec les Américains et les Français contre cette initiative. Selon eux, si tous ces pays étaient admis et si d'autres suivaient, il y aurait un déplacement graduel de l'équilibre. Nous savions tous que cela se produirait, mais c'était à cela que les Nations Unies devaient servir.

«Les Américains ont très mal manoeuvré, surtout Dulles. Ils ont tenté de nous amener à retirer la résolution et Dulles a menacé notre ambassadeur intérimaire à Washington, George Glazebrook, à propos des importations de pétrole du Canada. Dans ses entretiens avec moi à la même époque, Cabot Lodge est allé beaucoup plus loin. Il a dit : "Nous pourrions cesser d'acheter votre pétrole." Ensuite il s'est plaint du fait que Pearson était contre le président Eisenhower et qu'il partageait l'opinion de Nehru sur le parti républicain; il a même dit que c'était "Nehru en chapeau melon." J'ai réagi fortement à ce que Lodge avait dit de Pearson. Je me suis levé et je lui a dit que c'était là un affront non seulement à M. Pearson, mais au gouvernement canadien et à moi-même. Puis je me suis retiré. Cabot Lodge était comme cela; et Dulles n'était pas un sage—il était bien renseigné, mais ce n'était pas un sage.

«Les Britanniques nous ont conseillé d'attendre un peu, disant que c'était après tout le Conseil de sécurité qui devait décider de cette question, et nous avons répondu : "Oui, mais le Conseil de sécurité a déjà essayé trois fois et rien n'a abouti." À l'Assemblée générale, il y avait eu des résolutions prévoyant uniquement l'étude de la question. En fait, nous avions présenté une telle résolution sept ans plus tôt et elle avait été rejetée. C'est ce que les

Américains voulaient que nous fassions encore une fois, en modifiant notre résolution. Nous avons répondu : "Non, on a déjà essayé cela et c'est tout à fait ridicule de continuer ainsi." C'était donc la première fois qu'une résolution complète sur la question était soumise au débat et au vote de l'Assemblée générale. [Le Canada ne faisait pas encore partie du Conseil de sécurité. Parmi les membres non permanents, la Belgique et la Nouvelle-Zélande occupaient les sièges réservés à l'Europe de l'Ouest et aux autres pays.]

«Nous avons eu des difficultés avec les Irlandais. Notre résolution prévoyait l'admission de tous les États non divisés. Elle demandait au Conseil de sécurité "d'étudier, à la lumière de l'opinion générale en faveur du plus grand nombre possible de membres des Nations Unies, les demandes d'admission en suspens des 18 pays à propos desquels il ne se posait aucun problème d'unification et de faire rapport au cours de la session en cours de l'Assemblée." Les Irlandais ne voulaient pas de cette restriction et nous avons eu beaucoup de mal à les persuader de nous appuyer quand même; après tout, c'était un État divisé, tout autant que le Viêt-nam ou n'importe quel autre pays.

«La Grande-Bretagne a poursuivi son opposition jusqu'à la fin. Juste avant que le Comité politique *ad hoc* soit saisi de notre résolution, il y a eu un message du Premier ministre Eden à Saint-Laurent nous demandant de ne pas déposer la résolution pour ne pas mettre les principaux alliés dans l'embarras. Juste avant le vote, l'ambassadeur britannique, sir Pierson Dixon, est venu me voir pour me dire : "Vous ne pouvez aller de l'avant, il y a un message de notre Premier ministre." Je lui a répondu : "Peu m'importe. J'ai déjà énoncé la politique de notre gouvernement, et nous allons de l'avant." [Au comité, 52 pays ont voté en faveur; Taiwan et Cuba (d'avant Castro) ont voté contre; cinq pays, dont les États-Unis, la France et la Belgique se sont abstenus. Le lendemain, le 8 décembre, le vote de l'Assemblée générale a abouti exactement au même résultat.] La Grande-Bretagne a voté en faveur, ne voulant pas s'isoler des pays du Commonwealth. Cela rappelle le geste de M^me^ Thatcher sur la question de Rhodésie plusieurs années plus tard.»

Le vote de l'Assemblée générale incitait fortement les 11 membres du Conseil de sécurité à approuver les 18 demandes. Mais la lutte n'était pas terminée. En fait, tout semblait perdu lorsque le Conseil de sécurité a commencé à voter sur les diverses demandes. Refusant d'admettre des «États satellites» soviétiques, Taiwan a opposé son veto à la demande de la Mongolie-Extérieure. Par la suite, l'Union soviétique a opposé son veto à chacun des pays non communistes.

Déçu, Paul Martin est rentré à Ottawa après qu'une conversation avec le délégué soviétique ait laissé entrevoir la possibilité d'une nouvelle résolution excluant la Mongolie-Extérieure et le Japon, avec lequel l'Union soviétique n'avait pas encore signé de traité de paix. C'est alors que l'Union soviétique a pris l'initiative de demander une session d'urgence du Conseil de sécurité. La résolution soviétique prévoyait l'admission des 16 autres pays et le report de la demande de ces deux pays. Paul Martin est retourné aussitôt à New York pour participer au lobbying à l'appui de cette résolution.

«C'est en fait Sir Leslie Munro, ambassadeur de Nouvelle-Zélande qui était ce mois-là président du Conseil de sécurité, qui a réussi avec beaucoup de doigté à faire adopter la résolution. Cabot Lodge a déposé un amendement—appuyé par la Grande-Bretagne, la France et Taiwan—visant à remettre le Japon sur la liste. D'ordinaire, on vote sur les amendements avant de voter sur la résolution, mais Munro a adopté la position qu'il s'agissait d'une demande de l'Assemblée générale qui devait être étudiée en premier. Dans le cas contraire, la résolution n'aurait peut-être pas été adoptée. Comme vous le savez, Dag Hammarskjöld a joué un rôle important dans cette affaire...»

Ce soir-là, l'Assemblée générale a voté en faveur de l'acceptation des 16 demandes, et Paul Martin a été ovationné avant de prendre la parole. Voici comment il résume l'affaire :

«L'argument des Britanniques et des Français était assez fort. Ils avaient affirmé : "Si cette résolution est adoptée, il y aura toute une kyrielle de pays à l'ONU, qui deviendra une société des débats. Cela sera ennuyeux." Et tout cela s'est effectivement produit. Ils avaient raison, mais cela se serait produit de toute façon. Je suis tout à fait certain que c'était ce qu'il fallait faire. Cela se serait produit de toute façon quelques années plus tard. Il n'était pas possible de refuser d'admettre tous ces pays aux Nations Unies, car l'article 4 de la Charte est parfaitement clair.»

Lester B. Pearson
La crise de Suez vue par Shakespeare

De toutes les initiatives prises par le Canada aux Nations Unies, c'est sans contredit l'élan initial donné à la formation de la Force d'urgence des Nations Unies (FUNU) en novembre 1956 qui demeure la plus célèbre et la plus remarquée. La FUNU permit aux troupes britanniques et françaises de mettre fin à leur invasion précipitée de la zone du canal de Suez et les soldats chargés de maintenir la paix constituèrent un tampon entre les armées égyptienne et israélienne pendant toute une décennie. Grâce à son travail au sein de l'Assemblée générale et à ses talents de négociateur, Lester B. (Mike) Pearson, alors ministre des Affaires extérieures du Canada, parvint à convaincre toutes les parties concernées de soutenir l'opération de maintien de la paix, ce qui lui valut le Prix Nobel de la paix.

Ces événements ont été maintes fois racontés. Ce que l'on n'a pas suffisamment mis en relief, c'est que Mike Pearson (se souvenant peut-être de l'adage de Henry Ford selon lequel «un problème est une occasion qui se présente en habits de travail») espérait tirer parti de la crise de Suez pour amener les grandes puissances et les pays concernés à négocier une solution politique à long terme pour l'ensemble de la région. «Il y a des choses que l'on peut faire sous l'influence de la terreur et de la peur que l'on ne peut faire lorsque la peur disparaît,» déclara-t-il. Il ne put réaliser ses ambitions parce que d'autres avaient moins d'inspiration et des objectifs à court terme. Mais les extraits qui suivent, tirés du deuxième tome de ses mémoires (*Mike*), révèlent jusqu'à quel point il s'employa à promouvoir cet objectif plus ambitieux au cours des journées critiques de novembre 1956.

Sans vouloir analyser les causes profondes de la crise (qui sont antérieures au refus américain d'aider à la construction du barrage d'Assouan et à la nationalisation subséquente du canal de Suez par le Président Nasser), il convient de rappeler certains événement qui précèdent immédiatement les extraits suivants du récit de Pearson.

Le 29 octobre, les troupes israéliennes marchèrent contre l'Égypte en direction du canal de Suez. Le lendemain, la France et la Grande-Bretagne servirent conjointement à Israël et à l'Égypte un ultimatum les enjoignant de cesser les hostilités et de se retirer sur une distance de 10 milles de chaque côté du canal, sans quoi elles emmenaient des troupes occuper les points stratégiques le long du canal. Plus tard dans la journée, la Grande-Bretagne et la France opposèrent leur veto à un projet de résolution déposé par les États-Unis au Conseil de sécurité, projet qui prévoyait le retrait des forces israéliennes et un engagement de tous les membres à ne pas recourir à l'usage de la force ni à la menace de la force. Le 31 octobre, les aviations française et britannique commencèrent à bombarder certains points de la zone du canal. Le même jour, la Yougoslavie soumit au Conseil de sécurité une résolution qui avait pour objet de renvoyer la question du Moyen-Orient à l'Assemblée générale, et ce en vertu de la «Résolution sur l'union pour la paix.» La résolution fut adoptée malgré l'opposition de la France et de la Grande-Bretagne dont les votes négatifs n'avaient pas alors valeur de veto. Une session d'urgence extraordinaire de l'Assemblée générale fut convoquée pour le 1er novembre.

Lors de cette session de l'Assemblée qui dura toute la nuit, le Secrétaire d'État américain, John Foster Dulles, présenta une résolution qui ne traitait que des aspects les plus immédiats. Toutes les parties devaient en effet consentir à un cessez-le-feu immédiat et interrompre tout mouvement de troupes dans la région. De plus, Israël et les États arabes devaient se retirer derrière les lignes fixées par l'armistice de 1949. Enfin, des mesures étaient prévues pour rétablir la liberté de navigation sur le canal de Suez. Au moment du vote, 64 pays appuyèrent la résolution, cinq s'y opposèrent (l'Australie, la Grande-Bretagne, la France, Israël et la Nouvelle-Zélande), et six pays, dont le Canada, s'abstinrent. Mike Pearson explique qu'il dut décider rapidement de s'abstenir, et qu'il le fit pour des raisons tactiques, son objectif étant de placer le Canada dans une position mitoyenne lui permettant de négocier avec les deux côtés :

«Je songeais à la possibilité de proposer un cessez-le-feu qui aurait été suivi d'une grande conférence diplomatique où aurait été abordé l'ensemble des questions reliées au Moyen-Orient et à l'Afrique du Nord. Cette démarche aurait exigé la création d'une force militaire des Nations Unies pour séparer les forces égyptiennes et israéliennes en attendant un dénouement ordonné et pacifique des problèmes du Moyen-Orient....

«Je décidai de ne pas participer au débat sur la résolution américaine. Je m'abstins lors du vote matinal mais demandai la permission d'expliquer les motifs de mon abstention. J'élucubrai sur le fait que nous n'avions pas suffisamment de temps pour peser tous les aspects du conflit, qu'une question comme celle-ci ne devait pas faire l'objet d'une décision précipitée. Tout cela n'avait rien à voir avec mes vrais motifs, mais il était impossible d'expliquer que mon abstention reposait sur des considérations tactiques. J'eus cependant l'occasion d'exprimer les idées suivantes :

«À quoi bon adopter une résolution qui débouche sur un cessez-le-feu et même sur un retrait? Vers quoi nous retirons-nous—une situation où rien n'aura changé? Dans six mois, nous nous retrouverons dans la même situation si nous ne tirons pas parti de la crise pour arracher quelque chose—comme le disait Hotspur, ce personnage de Shakespeare : "De cette ortie, le danger, nous arrachons cette fleur, la sécurité." Si nous ne tirons pas parti de cette crise pour en arriver à une solution politique, nous le regretterons. Le temps est venu pour que les Nations Unies, en plus d'établir un cessez-le-feu, soient présentes dans la région et surveillent le cessez-le-feu, tout en prenant des dispositions conduisant à une solution politique.»

Le 3 novembre, 19 membres asiatiques et africains présentèrent une autre résolution prévoyant la mise en oeuvre d'un cessez-le-feu et le retrait des troupes. Mike Pearson présenta aussitôt le projet de résolution canadienne qui avait pour objet de créer la Force d'urgence des Nations Unies. Ses premiers mots furent les suivants :

«Le but immédiat de notre réunion ce soir est d'obtenir le plus tôt possible un cessez-le-feu et un retrait des troupes.... Notre but à plus long terme, celui auquel on a déjà fait allusion ce soir et qui, par ses conséquences ultimes, pourrait s'avérer plus important encore, consiste à trouver des solutions à des

problèmes qui, parce qu'ils sont demeurés sans solution pendant tant d'années, ont finalement abouti à ces hostilités et à ce conflit....»

Le 5 novembre, des soldats français et britanniques furent parachutés au-dessus de Port Said après plusieurs jours de bombardement et l'Égypte accepta la résolution de l'Assemblée établissant un commandement de la FUNU (confié au général «Tommy» Burns). Le soir du 6 novembre, toutes les parties acceptèrent le cessez-le-feu et l'Assemblée amorça dès le lendemain le débat sur le rapport du Secrétaire général concernant les modalités de la mise sur pied de la FUNU, modalités que Dag Hammarskjöld avait étudiées attentivement avec Pearson. Au cours du débat, Pearson s'exprima en termes très positifs :

«Bien que nous puissions actuellement nous montrer raisonnablement satisfaits, nous n'en sommes certainement pas à l'heure des grandes réjouissances. Et pourtant, il est difficile de ne pas se réjouir à l'idée que nous avons vraisemblablement échappé à la catastrophe, et que nous y avons échappé, ne l'oublions pas, non pas par des menaces ou des rodomontades, mais bien grâce à l'action des Nations Unies. Si nous tirons les conclusions nécessaires de cette expérience qui nous a permis d'éviter le pire et si nous agissons en conséquence, peut-être éviterons-nous à l'avenir de semblables périls....

«Il nous faut maintenant poursuivre cette tâche plus ambitieuse, et plus difficile sans doute, qui consiste à trouver une solution politique.... Ceci est implicitement prévu par la résolution que nous débattons et par celle du 3 novembre, lesquelles définissent les règles de fonctionnement de la force des Nations Unies. Tant que nous ne parviendrons pas à trouver une solution politique, notre travail d'aujourd'hui et le cessez-le-feu d'hier, bien qu'ils constituent une source d'espoir et d'encouragement, demeurent incomplets.»

Peu après, Pearson fut associé aux efforts épuisants en vue de persuader le Président Nasser d'accepter qu'un bataillon de soldats canadiens fasse partie de la FUNU. (La difficulté provenait de ce que les deux unités retenues par le ministère de la Défense nationale étaient le régiment *Queen's Own's Rifles*, de Calgary et le *Black Watch*. Aux yeux du leader égyptien, les deux régiments avaient une résonance par trop britannique. Pearson observa, non sans quelque malice : «Ce qu'il nous fallait, c'était le premier régiment des Fusiliers anti-impérialistes de Kootenay-Est!») À la fin, il fut décidé que l'on pourrait se passer de l'infanterie canadienne mais un escadron de transport aérien et quelque trois cent agents administratifs furent envoyés. Quelques jours avant Noel, Pearson reçut un mot du général Burns : «Sans la présence des Canadiens dans les unités, je ne sais pas comment nous aurions pu atteindre à un niveau d'efficacité convenable en ce qui concerne le fonctionnement des aspects administratifs de l'effort militaire.»

Mais entre-temps, la probabilité d'engager des pourparlers en vue d'une solution politique diminuait. Dans ses mémoires, Mike Pearson résume ainsi la situation :

«Au cours des délibérations de l'Assemblée, il fut souvent question d'évacuer tous les Français et les Britanniques. Les Français et les Britanniques ne voulaient pas se retirer avant d'avoir obtenu l'assurance que les Nations Unies puissent faire le boulot, et ceci prit quelques semaines.... Avant

la fin de l'année, pourtant, ils se retirèrent complètement. Mais les Israéliens refusèrent d'en faire autant et n'étaient pas disposés à quitter les lieux sans avoir obtenu certaines garanties. Même si leur attitude était compréhensible, leurs conditions n'étaient pas susceptibles d'être acceptées par l'Assemblée des Nations Unies et il était inutile de discuter d'une solution politique tant que les Israéliens ne se seraient pas retirés derrière les lignes de l'armistice.

«De toute façon, on n'entretenait plus beaucoup d'espoir en ce qui concerne une solution politique. On peut faire des choses sous la menace de la terreur et de la peur que l'on ne peut faire lorsque la peur se dissipe. À mon avis, il y eut une période de sept à dix jours au cours de laquelle l'Assemblée aurait pu adopter une résolution établissant les fondements d'une solution politique que les Nations Unies aurient pu imposer. Cette période prit fin dès que disparut la menace d'une guerre mondiale. Les Israéliens le savaient. C'est d'ailleurs pourquoi ils s'opposèrent énergiquement à un retrait inconditionnel. Je me rappelle d'une ou de deux sessions à l'hôtel Plaza avec M^me^ Golda Meir sur cette question. ils ont fini par se retirer, mais ils demeurèrent dans la bande de Gaza aussi longtemps qu'ils le purent.

«Je tentais de faire évacuer les Israéliens de la bande de Gaza et j'y parvins grâce à l'administration des Nations Unies. J'avais espéré que la bande puisse devenir une enclave des Nations Unies pour les réfugiés mais cela s'avéra impossible. Des fonctionnaires civils égyptiens s'installèrent dès le départ des Israéliens mais ils n'étaient pas accompagnés de soldats égyptiens. La bande de Gaza aurait pu devenir le premier territoire tombant sous la juridiction administrative immédiate des Nations Unies. Combien je souhaite que la chose eut été possible!»

E.L.M. Burns
Pas très loin à l'est de Suez

Lester Pearson s'est valu la célébrité et le Prix Nobel de la paix pour les négociations qui ont abouti à la création de la Force d'urgence des Nations Unies (FUNU) en novembre 1956, désamorçant ainsi une crise dont l'explosion aurait pu retentir plus loin que le Moyen-Orient. Il faut toutefois dire que la réussite de Pearson n'aurait pas fait long feu sans la présence d'un soldat remarquable pour créer la FUNU et la piloter à travers des situations très délicates. Le lieutenant général E.L.M. Burns était disponible et connaissait bien la politique et les problèmes de la région, car, depuis août 1954, il avait été chef d'état-major de l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve en Palestine, dont le siège était à Jérusalem. J. King Gordon, alors détaché de son poste de directeur du Centre d'information de l'ONU au Caire pour devenir agent des relations publiques de la FUNU, affirme aujourd'hui que «la réputation que Pearson s'est acquise en matière de maintien de la paix, il n'aurait pu l'acquérir sans ce partenariat.»

Le général Burns a rédigé lui-même un compte rendu détaillé de la mission de la FUNU le long du canal de Suez et dans le Sinaï dans un livre d'une lecture agréable, *Between Arab and Israeli*. Il raconte une partie de sa carrière militaire ainsi que le raisonnement qui l'a mené au service des Nations Unies. Né à Montréal, il recevait en 1915 à sa sortie du Collège militaire royal un brevet d'officier du Génie royal canadien; il a combattu sur le Front ouest et, entre les guerres, il a été pendant cinq ans chargé de la cartographie militaire canadienne. Au cours de la Seconde Guerre mondiale, il a commandé le Premier Corps canadien en Italie, qu'il a mené avec succès à l'assaut de la ligne gothique. Il a pris sa retraite en 1946 avec le grade de major-général pour entrer dans la fonction publique et devenir Sous-ministre des Affaires des anciens combattants. Dans la préface de son livre, il écrit :

«J'étais heureux dans les Forces armées, et j'avais l'impression de suivre une carrière honorable; je croyais que la guerre, malgré ses aspects extrêmement regrettables, était inévitable compte tenu de l'évolution de l'espèce humaine et que les peuples qui refusent d'envisager la possibilité de la guerre et de s'y préparer risquaient de disparaître de la scène mondiale sous l'impulsion de ceux qui voyaient encore dans la guerre une façon de régler des différends par ailleurs irréconciliables.

«Les bombes atomiques lancées sur Hiroshima et Nagasaki ont tout changé. J'avais vu comment l'aviation peut détruire d'innombrables années d'efforts humains, à Londres, dans bon nombre des petites villes d'Italie et surtout dans la Ruhr. Cette désolation était le fait des bombes explosives "classiques." Je n'ai pas eu besoin de longues explications scientifiques et humanitaires pour me convaincre qu'aucune querelle entre les pays dits civilisés ne valait la destruction qu'entraînerait une guerre atomique.

«Puisqu'il fallait éviter la guerre presque à tout prix, il fallait un mécanisme supranational quelconque pour régler les différends internationaux.... Quelles que soient les imperfections de l'Organisation des Nations Unies, sa Charte avait pour idéal la prévention d'une guerre susceptible de détruire d'innombrables millions d'années-personnes de pensée et de labeur. Tous ceux qui croyaient en cet idéal—cette solution de bon sens pour

éviter la destruction réciproque—avaient le devoir de faire de leur mieux pour réaliser cette aspiration....»

Le général Burns est décédé en septembre 1985. Au cours d'un entretien récent, J. King Gordon s'est rappelé son collègue et ami :

«Mon premier contact avec lui a été très indirect. Peu après la guerre, j'ai été invité à prendre part à un colloque de l'Association pour les Nations Unies qui se tenait au Manitoba. C'est ainsi que j'ai appris qu'en sa qualité de Sous-ministre des Affaires des anciens combattants, il avait poussé toutes les succursales de la Légion canadienne à appuyer l'Association pour les Nations Unies; le colloque d'élèves du secondaire à Brandon était financé par la Légion canadienne—et je crois qu'il l'est toujours.

«Ce n'est qu'en 1956 que je l'ai rencontré en personne. Il arrivait à l'aéroport bombardé du Caire le 8 novembre, sur le premier avion à atterrir après le bombardement britannique. (Je me trouvais au Caire dans l'attaque, à titre de directeur du Centre d'information de l'ONU.) Sa tâche principale ce jour-là était de parler au Président Nasser et de mettre au point un accord de travail précis avec le gouvernement égyptien afin d'appliquer concrètement l'entente générale qui avait été faite d'accepter la Force de maintien de la paix de l'ONU et de lui permettre de faire son travail. La question du contingent canadien a été soulevée très tôt. Le régiment *Queen's Own Rifles* de Calgary était en disponibilité et désigné pour le service de la FUNU. Nasser craignait que compte tenu du nom du régiment et de son uniforme, qui ressemblait à l'uniforme britannique, les soldats canadiens ne soient exposés à des attaques populaires. Burns a proposé un compromis acceptable. La FUNU avait beaucoup de régiments d'infanterie, mais elle manquait de personnel administratif pour s'occuper des communications, des transports, des approvisionnements et de la reconnaissance aérienne. Selon Nasser, les Canadiens pouvaient très bien exercer ces fonctions.

«C'était là une caractéristique importante de Burns : quand il a pris les commandes, il s'est préoccupé des besoins immédiats du maintien de la paix. Par exemple, les Danois et les Norvégiens sont arrivés en Égypte le 15 novembre; la même semaine, ils ont été placés au milieu du Port Said, parce que Burns croyait que c'était là une situation difficile et tendue. Les troupes britanniques et françaises étaient là; elles avaient fait beaucoup de dégâts et les pertes de vie avaient été considérables; la présence des casques bleus devait avoir pour effet de calmer les choses.

«Les Britanniques et les Français sont restés jusqu'au 22 décembre. Après que le général Burns, sur l'avis du Secrétaire général, eut discuté avec les commandants du calendrier du retrait de leurs forces, il fut convenu qu'il faudrait environ un mois pour retirer le matériel et le personnel. Je ne crois pas que les choses aient traîné en longueur. Par ailleurs, les Israéliens ont certainement fait traîner l'évacuation de Gaza. Le contingent yougoslave de la FUNU avait remplacé les Israéliens à El Arish, le 14 janvier. Les Indiens étaient tout près dans le désert et les Indonésiens étaient à El Kuntilla, près de la frontière entre l'Égypte et Israël. Les Israéliens continuaient d'occuper Rafah, à l'extrémité sud de la bande de Gaza. Ils soutenaient qu'ils attendaient l'assurance que la FUNU administrerait Gaza à son arrivée. Le général

Burns est venu plusieurs fois de son quartier général du canal pour discuter sans succès des modalités d'entrée. Même après que les Israéliens ont convenu de se retirer conformément à la résolution de l'Assemblée générale, cédant aux pressions exercées par les Nations Unies et les États-Unis, le général Burns a dû attendre plusieurs jours. Finalement, nous sommes entrés à Gaza la nuit du 6 au 7 mars.

«C'est là la nature des opérations de maintien de la paix. La Force de maintien de la paix n'est pas autorisée à exercer des pressions militaires. C'est une force de surveillance qui voit à la mise en oeuvre d'un règlement politique convenu. Tant que les Israéliens n'ont pas décidé de se retirer conformément à l'accord, le général Burns, commandant de la FUNU, devait attendre. Je n'ai jamais vu un homme aussi frustré et ennuyé. Concrètement, cela signifie qu'il était un peu plus tranquille que d'habitude! Il était toujours extrêmement tranquille et ordonné. Ses réunions d'état-major étaient un modèle du genre. Il savait quelles questions devaient être réglées, et il avait sa propre idée quant à la façon de les régler. Mais il était tout à fait prêt à changer d'idée, si quelqu'un proposait autre chose de valable. Ces réunions, auxquelles j'assistais, commençaient à 8 h 30 chaque matin et étaient toujours terminées à 9 h.

«On pourrait penser que le fait de travailler avec des troupes de tant de nationalités différentes entraînerait des difficultés. On ne saurait imaginer un plus vaste éventail géographique, culturel ou idéologique que parmi les 6 000 hommes de la FUNU. Peut-être devait-il accorder une marge de manoeuvre un peu plus grande que s'il s'était agi d'un contingent d'un seul pays. Mais il est tout à fait remarquable de constater que ces soldats ont réussi à travailler ensemble de façon tout à fait satisfaisante, sans aucune tension. C'étaient tous des militaires qui avaient été formés à une façon particulière d'aborder une situation. Bon nombre des officiers supérieurs avaient fréquenté les mêmes collèges, qu'ils soient Indonésiens ou Suédois ou Pakistanais ou Indiens ou Colombiens. On s'entendait sur une même façon de faire. J'ai été tout à fait étonné de constater le peu d'effet qu'avait la nationalité d'un unité ou d'un commandant donné sur le sentiment d'unité.

«Par exemple, une fois arrivés à Gaza, les Canadiens partageaient avec une unité de reconnaissance blindée des Yougoslaves la patrouille des lignes israélo-égyptiennes de Rafah sur la Méditerranée jusqu'au golfe d'Aqaba; ils ont travaillé en parfaite harmonie. Le camp de base des Yougoslaves était situé parmi les palmiers d'El Arish, tandis que les Canadiens étaient tout près à Rafah; ils se voyaient souvent, et toujours avec amitié.

«Par-dessus tout, Burns était un militaire très professionnel qui jouissait d'un énorme respect. Il connaissait tous les détours de la situation; il était doué d'une grande intelligence et aussi d'une grande curiosité et il tenait à découvrir dans chaque cas la situation politique. Il n'était pas uniquement le commandant militaire; c'était également un personnage politique, le représentant du Secrétaire général de l'ONU, Dag Hammarskjöld.

«Je me rappelle un incident qui montre bien sa façon de faire. Dans les premiers jours de l'opération, il a reçu l'ordre d'Hammarskjöld de faire passer des troupes de l'autre côté du canal, parce qu'il venait d'apprendre que les Israéliens avaient décidé de se retirer de 50 kilomètres. Je l'ai accompagné

chez le commandant yougoslave, car les Yougoslaves étaient les seules troupes disponibles. Ils étaient arrivés par bateau à Port Said la veille et étaient en train d'établir leur camp à El Ballah. Burns savait bien que, sous réserve de motifs militaires extrêmement importants, il vaut mieux laisser une unité s'installer avant de lui confier une tâche majeure; cependant, il avait des ordres prioritaires du Secrétaire général.

«Il a donc rencontré le commandant yougoslave, le colonel Radosevic. Après les salutations d'usage, nous avons pris un verre de *slivovitz* et Burns a expliqué la situation. Radosevic a dit : "Eh bien, nous tenterons de traverser des troupes dans quelques jours, lorsque nous serons installés." Burns a répondu : "Je comprends parfaitement votre situation, et nous ferons tout en notre pouvoir pour vous aider. Le brigadier Hilmy agent de liaison égyptien avec la FUNU me dit qu'il y a une traverse de chameaux tout près d'ici à El Qantara, et il ne devrait pas être trop difficile de faire traverser des troupes rapidement." Radosevic a dit : "Eh bien, je verrai cela demain." Alors Burns a demandé : "Pourquoi pas aujourd'hui?" Il n'avait pas fait étalage d'autorité, mais Radosevic a tout à coup compris qu'il s'agissait d'un ordre.

«En disant cela, Burns avait une petite lueur au coin de l'oeil, mais toute petite. Pourtant cet homme avait un sens de l'humour extraordinaire, assez sardonique, un peu à la façon de Lincoln. Il ne se livrait pas et ne parlait guère; mais plus on le connaissait, plus il était facile de lui parler et plus on pouvait constater que son sens de l'humour était tout près de la surface.

«Avant l'obstacle de l'entrée à Gaza, il n'y a pas eu de problèmes difficiles, si ce n'est le problème général du déploiement dans le désert. Il fallait couvrir une grande superficie avec des effectifs relativement réduits de six bataillons, d'où diverses difficultés. La FUNU manquait de moyens de transport, mais Burns s'est entendu avec les commandants britanniques, les généraux Keightley et Stockwell, pour leur acheter des véhicules et des approvisionnements à Port Said. Puis, quand les Israéliens ont quitté le Sinai, ils ont rendu toutes les routes inutilisables et Burns a dû en organiser la reconstruction. Il y a aussi eu certaines difficultés à propos des vivres; les Indiens, par exemple, ne voulaient pas manger la même chose que les Danois et les Norvégiens. Mais ces problèmes n'étaient pas bien graves.

«On aurait toutefois pu s'attendre à des difficultés dans les relations avec les Égyptiens. Toutefois, cela ne s'est pas produit, surtout parce que les Égyptiens avaient nommé un homme de très grande valeur, le brigadier Amin Hilmy, comme agent de liaison avec la FUNU. Je crois que la formation militaire a joué ici aussi, car Burns et lui s'entendaient extrêmement bien. Il a en fait pris sa retraite ici à Ottawa.

«La Force avait son propre journal, appelé *The Sand Dune*, titre trouvé par Burns. Il avait réuni les agents de relations publiques de chaque contingent pour décider de la publication du journal, et il les avait encouragés à envoyer des articles. Il y avait des articles d'intérêt local, de même qu'une mention de ce qui se passait aux Nations Unies à New York. C'était une publication hebdomadaire miméographiée de quatre pages. Au haut de la première page était dessiné un soldat de la FUNU monté sur un chameau et tenant le drapeau des Nations Unies. Son regard traversait un désert ondulé

pour s'arrêter sur un soleil souriant. Le premier rédacteur fut un officier indien, le major Victor Longer. Je crois que ce journal constituait un lien important pour renforcer le sentiment d'unité. Mon personnel comportait des rédacteurs doués d'un solide sens de l'humour, un Mexicain qui était agent de presse en chef et son collègue turc. Les résultats étaient excellents.

«On ne peut juger de l'efficacité d'une mission de maintien de la paix qu'en fonction du cadre général de référence. Une telle opération ne sera efficace qu'à la condition qu'il y ait une entente ferme entre les parties, s'appuyant sur une entente entre les grandes puissances. Une fois cette entente acquise, l'efficacité dépend de l'administration et de l'exécution de l'opération par une personne d'expérience. C'est là qu'entrait en jeu le général Burns.

«Dans le cas qui nous occupe, à l'exception du retard apporté par les Israéliens à évacuer Gaza, tous ces facteurs étaient positifs. L'entente de retraite des troupes demandée par l'Assemblée générale des Nations Unies a été respectée par les parties en cause—les Israéliens, les Français, les Britanniques et les Égyptiens. Il n'y a eu aucune rupture sérieuse de la position d'ensemble, bien que les Russes aient contesté la validité du déplacement de l'autorité du Conseil de sécurité à l'Assemblée générale, chose qu'ils contestent toujours. Et surtout, il y avait un commandant très efficace et très humain capable d'exécuter les ordres du Secrétaire général tout en obtenant l'appui et la sympathie de ses subalternes. C'est pourquoi tout a très bien fonctionné.»

Adelaide Sinclair
Adelaide et l'ouragan cubain

Plusieurs Canadiens ont été associés au FISE (Fonds international des Nations Unies pour le secours à l'enfance) mais personne ne l'a été dans un poste de cadre supérieur aussi longtemps qu'Adelaide Sinclair. Née à Toronto où elle passa la plus grande partie de sa jeunesse, elle enseigna les sciences économiques et politiques à l'Université de Toronto avant la guerre. Elle fut nommée, pendant la guerre, directrice du Service royal naval canadien pour les femmes. Son association au FISE débuta en 1946 alors qu'elle était adjoint exécutif du Sous-ministre du Bien-être social, George Davidson. Elle représenta le Canada au conseil d'administration du FISE pendant 10 ans et fut présidente du conseil en 1951–1952. En 1957, elle s'associa au personnel du FISE à titre de sous-directeur exécutif chargé des programmes et prit sa retraite en 1967. Elle mourut en novembre 1982, à l'âge de 82 ans. Quelques jours avant sa mort, elle s'employait à mettre ses souvenirs du FISE sur ruban magnétique, et ce dans un style dénué de tout artifice. Les passages qui suivent proviennent des entrevues qu'elle accorda à Jack Charnow et de son discours d'adieu au Conseil d'administration du FISE en juin 1967. Ses premiers rapports avec le FISE n'eurent rien de très pompeux :

«En 1946, le gouvernement du Canada se fichait éperdument de qui était chargé de le représenter au conseil du FISE. Il n'était pas du tout favorable à la mise sur pied d'un tel organisme. Les Nations Unies étaient une entreprise exaltante offrant d'immenses possibilités, et l'idée d'y adjoindre cette petite chose leur paraissait un pur gaspillage de temps. Mais après que la résolution portant sur le FISE eut été adoptée et que le Canada eut été élu au conseil, il nous fallait au moins faire acte de présence aux réunions. On estimait qu'une tâche pareille n'était pas suffisamment sérieuse pour être confiée à un agent de Service extérieur et on s'en débarrassa en la confiant à George Davidson, à qui on déclara : "Il vous faudra envoyer quelqu'un de votre ministère." À mon retour au bureau après une absence de quelques jours, George vint me trouver pour me dire : "Je vous prie de m'excuser, mais je crois vous avoir lancé un mauvais sort au cours de votre absence. J'espère que vous ne m'en voudrez pas.... Vous trouverez peut-être quelque intérêt à découvrir les Nations Unies et leur fonctionnement." Ce à quoi je répondis : "Très bien. Je serai sage. J'irai." Je crois que bien des gens aux Affaires extérieures ont regretté amèrement leur décision. Il leur arrivait parfois d'être exaspérés par ma présence.

«Des instructions, je n'en avais aucunes. Personne ne se souciait de m'en donner, comprenez-vous. Mais en réalité, c'était bien mieux ainsi puisque j'élaborais mon propre programme. Au début, je téléphonais pour demander des consignes. Je présumais que je devais procéder ainsi. Car, voyez-vous, George recevait des instructions avant d'aller au Conseil économique et social, et il en allait de même pour bien d'autres gens que je connaissais. Mais tout ce que le ministère des Affaires extérieures trouvait à me dire, c'était : "Adelaide, vous connaissez mieux que nous les questions concernant l'alimentation des enfants et autres choses semblables... débrouillez-vous!" Pendant les deux ou trois premières années, on ne me donnait donc aucune directive et c'était magnifique. Je me retrouvais soudainement

en train de déclarer : "Le gouvernement canadien ne pourrait souscrire à cela"; ou "Le gouvernement canadien serait d'accord"; puis par la suite il m'arrivait de penser : "Je ne dois pas oublier de leur dire un jour ce que nous faisons."

«De retour au bureau, j'essayais de rédiger des rapports car je croyais que cela faisait partie de mes fonctions. Ils me supplièrent presque de n'en rien faire parce qu'ils n'avaient pas le temps de les lire.... D'une certaine manière, je les comprends. Ils étaient tous très occupés et tout ceci n'avait pas beaucoup d'importance à leurs yeux. Puis les délégués auprès de l'OMS furent choisis parmi les agents de notre ministère—Santé et Bien-être social—et cela s'avéra utile parce qu'ils étaient intéressés et disposés à fournir un peu d'aide et d'appui.

«Pour bien comprendre le FISE, je crois qu'il faut tout d'abord admettre que c'est une anomalie. Il s'agit d'un organisme créé en 1946 pour fournir une aide provisoire dans le contexte d'une situation d'urgence d'après-guerre. À cette époque, personne n'a eu l'idée de le faire cadrer avec le système des Nations Unies, ni de lui confier des objectifs à long terme. Il est tout à fait impossible de classer l'organisme dans une catégorie particulière. Il ne s'agit pas d'une agence spécialisés; c'est un organe constitutif des Nations Unies, mais il dispose de son propre conseil d'administration, de son propre personnel et de ses propres fonds, ceux-ci provenant entièrement de contributions volontaires.

«Un jour, une fois les premiers secours d'urgence apportés, on se rendit compte que le FISE pouvait aider à satisfaire les besoins à long terme des enfants des pays en voie de développement. En conséquence, au lieu d'être voué à l'oubli comme on prévoyait qu'il le serait lors de l'ouverture de la session de l'Assemblée générale de 1950, le FISE se vit accorder un sursis, en plus d'être invité à relever un défi. Son mandat était pourtant formulé dans les termes les plus généraux. L'anomalie persistait. Ceci créa, et continua de créer, une certaine confusion dans l'opinion publique. "Pourquoi y a-t-il un fonds de secours pour enfants intervenant dans les domaines de diverses agences? N'y a-t-il pas là chevauchement et manque de coordination, etc., etc..." Je crois qu'à bien des égards ce statut un peu bizarre du FISE lui a probablement donné plus de vigueur car, si votre mandat porte sur le bien-être des enfants, vous n'êtes liés à aucune discipline particulière. Vous pouvez, et même vous devez, explorer tous les problèmes qui touchent les enfants et qu'une aide extérieure pourrait soulager. Vous pouvez faire oeuvre de pionniers, vous pouvez faire des expériences, vous pouvez faire des erreurs.

«Lorsqu'on est confronté à des besoins, et surtout lorsqu'il s'agit de besoins dont personne d'autre ne s'occupe, on est tenté de procéder avec empressement et de ne pas attendre que tout soit bien planifié et à point. Le FISE a plus d'une fois cédé à cette tentation. Peut-être sommes-nous plus vulnérables à cette tentation parce que nous ne sommes pas une agence technique et que nous sommes moins conscients qu'eux des problèmes auxquels il faut faire face. Il est bien connu que nous avons parfois procédé plus rapidement que ne le prescrivaient les règles de prudence auxquelles les agences techniques étaient habituées. Mais en ce qui me concerne, je ne regrette

nullement d'avoir essayé de satisfaire ces vastes besoins. Même si nous n'avons pas obtenu un taux de succès de 100 p. 100, je crois que certains de nos efforts ont permis à beaucoup d'enfants de mieux se tirer d'affaire. Bien entendu, ceci ne veut pas dire que nous ne devrions pas tirer certaines leçons de nos expériences...»

Comme le souligne plus loin Maggie Catley-Carlson (voir le texte de Margaret Catley-Carlson), le FISE a réussi à éviter presque tous les pièges idéologiques et les enchevêtrements politiques qui nuisent au travail des autres organismes des Nations Unies. Mais Adelaide Sinclair nous fait part ici d'un incident exceptionnel qui mettait en cause le programme dont elle était responsable. Il s'agit de ce que certaines personnes au sein du FISE appelaient le «problème de Cuba» :

«En 1964, près d'un mois avant que le conseil d'administration se réunisse à Bangkok, il y eut un ouragan, l'ouragan Flora comme on l'a appelé, qui traversa la région des Caraïbes comme une flèche. Les îles de Trinité et Tobago furent les premières frappées, puis la République Dominicaine, et enfin Cuba. Les dégâts furent nombreux et tous les pays demandèrent donc de l'aide.

«Je me rappelle que Dick Heyward [alors cadre supérieur au FISE] avait commenté la situation en passant et avait donné à entendre que les États-Unis pourraient bien s'opposer à ce qu'une aide soit offerte à Cuba. "Eh bien, lui demandai-je, si l'ouragan a frappé Cuba, comme les autres pays de la région, croyez-vous que nous devions lui refuser de l'aide simplement pour plaire aux États-Unis?" Dick répliqua : "Non, mais je vous dis ce à quoi il faut vous attendre." Je me contentai de répondre : "Merci bien. Mais si telle doit être leur attitude..."

«Selon les premiers rapports qui nous arrivèrent, les trois pays avaient subi des dégâts à peu près comparables. Il aurait été tout simplement absurde et parfaitement contraire aux objectifs du FISE de dire : "Non, nous ne donnerons de l'aide qu'aux deux autres pays." En vue d'en arriver à un léger compromis, je pensais qu'au lieu de prévoir des projets séparés, comme nous le faisions habituellement pour des situations d'urgence ou pour toute autre chose, nous avions intérêt à prévoir un seul paiement global pour les trois pays. Personne ne connaissait l'étendue des dégâts mais nous savions qu'ils étaient considérables dans les trois pays et nous n'avions pas le temps de procéder à une étude sérieuse avant que les documents du conseil ne soient distribués. Et je déclarai : "Au diable les États-Unis! S'ils veulent s'opposer, qu'ils s'opposent. Mais avec notre mandat pour les situations d'urgence et pour les enfants dans le besoin, nous ne pouvons pas dire que nous n'aimons pas Cuba et que nous ne leur donnerons rien." Oh, j'étais prête à démissionner s'il le fallait.

«Nous avons donc envoyé le document sur l'ouragan Flora, lequel recommandait une certaine somme d'argent. Puis nous sommes arrivés à Bangkok.

«La délégation des États-Unis était tout simplement furieuse. Comment osions-nous venir en aide à Cuba? Je répliquai : "Nous n'avons pas la même attitude que vous à l'égard de Cuba. Si nous devons aider les enfants dans le

besoin, nous ne pouvons pas tenir compte des préjugés de chaque pays membre des Nations Unies. Et nous n'allons pas le faire car je pense que nous devrions mettre fin à nos activités plutôt que d'accepter pareil *diktat* d'un pays membre, quel qu'il soit. Nous ne serions plus dignes, dans de telles circonstances, de continuer nos activités." Bien entendu, beaucoup de gens étaient entièrement de notre avis, mais nous ne voulions pas les impliquer dans ce fouillis.

«Le fait d'être à Bangkok jouait en notre faveur. Si la réunion avait eu lieu à New York, la situation aurait pu virer au pire. Mais là-bas, les journalistes ne s'intéressaient aucunement à Cuba. Ce qu'ils voulaient savoir, c'était ce que nous faisions pour la Thaïlande...

«Quoi qu'il en soit, la délégation américaine était furieuse, et Zena Harman, d'Israël, et le Dr Dogramaci, notre cordial délégué de la Turquie, de même que plusieurs autres me firent part de leur détresse avec les larmes aux yeux. Les États-Unis leur avaient en effet signifié que s'ils votaient en faveur de ce programme (qui ne comportait qu'un faible montant pour Cuba), toute aide étrangère des États-Unis à Israël, à la Turquie, ou à tout autre pays appuyant le programme, cesserait. À mon avis, il s'agit là d'une forme de chantage particulièrement odieuse.

«Le Dr Dogramaci me demanda quand le projet de l'ouragan Flora devait être soumis au vote du conseil. Je lui répondis qu'il aurait probablement lieu le jeudi de la semaine suivante. Le conseil devait terminer ses travaux le lendemain du vote. Il revient pour me dire : "La contribution de la Turquie à ce débat sera qu'il n'y aura personne dans le siège de la Turquie jeudi car je dois partir mercredi soir." Et Zena affirma : "Je ne parviens pas à rejoindre mon ambassade.... La situation est très embarrassante et je ne sais pas si je dois prendre la responsabilité de perdre toute l'aide étrangère des États-Unis à Israël sur une question de principe." Mais elle réussit finalement à obtenir une communication téléphonique et il faut reconnaître que le gouvernement d'Israël eut le courage de voter en faveur de l'aide à Cuba. Toute cette affaire était complètement époustouflante. C'était terrible.»

Comme le raconte Adelaide, l'histoire eut un heureux dénouement auquel les Canadiens ne furent pas complètement étrangers :

«Au cours du débat sur le projet, le délégué soviétique (une femme) déclara qu'il serait peut-être utile de savoir qu'il y avait un représentant de l'ambassade cubaine à Tokyo qui était assis dans la tribune des visiteurs. Les autres pays, comme vous le savez, pouvaient assister aux délibérations du conseil mais ils ne pouvaient prendre la parole. La représentante soviétique ajouta qu'il pourrait être intéressant de l'inviter à exprimer ses sentiments. À ce moment, plusieurs d'entre nous ne savions trop que penser. Nous ignorions ce qui se manigançait.

«C'est alors qu'un jeune homme très suave, très bien habillé, aux manières exquises, s'exprimant dans un anglais impeccable et tout le reste, se pencha vers l'avant. Le président, M. Tabibi, d'Afghanistan, répondit : "Oui, bien entendu." Le pauvre homme ne savait que dire; il devait le laisser parler. Le diplomate cubain commença par remercier le président de l'autoriser à s'exprimer en dépit de la règle interdisant à un pays ne siégeant pas au conseil

de participer à ses décisions. Cependant, comme on lui avait accordé le droit d'intervenir, il tenait à exprimer la profonde gratitude de Cuba envers le FISE pour l'aide qu'on lui avait déjà accordée.

«À ce moment, je me fis la réflexion que je devrais savoir si Cuba avait reçu de l'aide dans le passé. Je n'en étais pas sûre. Mais on nous confirma par la suite que Cuba avait bien reçu de l'aide et ce fut une histoire magnifique.

«Après le passage de Flora, tous se retrouvaient dans une situation désastreuse, comprenez-vous; mais après s'être remis du choc et après avoir évalué l'ampleur des dégâts, les Cubains avaient conclu que ce qu'il leur fallait, c'était du lait pour les enfants. Ils pouvaient payer la note, mais ils ne savaient pas où se le procurer ni comment le faire parvenir à Cuba. C'est alors qu'ils téléphonèrent au FISE, à New York, et je suppose qu'ils parlèrent à Ed Bridgwater (un autre Canadien) qui travaillait à la Division des approvisionnements. Ils expliquèrent qu'ils étaient prêts à acheter tant de millions de gallons de lait, mais qu'ils ne savaient pas où se les procurer. L'agent du FISE répondit : "Donnez-nous quelques heures et nous vous dirons où vous pouvez vous en procurer." Eh bien, ils savaient où l'on pouvait trouver du lait un peu partout dans le monde et ils étaient à peu près assurés qu'il y en avait à Montréal. Il appelèrent donc Montréal et apprirent qu'il y avait là 100 millions de livres de lait entreposées près du port et que le Canada ne demandait pas mieux que de les vendre. On découvrit en outre qu'il y avait un bateau russe que l'on était en train de décharger à Montréal et que celui-ci devait repartir avec les cales vides.

«Le personnel de notre Division des approvisionnements s'adressa alors aux Russes et leur demanda s'ils prendraient ce lait en hâte et le transporteraient vers Cuba. Les Russes répondirent qu'ils étaient disposés à le faire (je crois qu'ils furent payés à l'avance pour leurs services et tout cela semblait acceptable) et les Cubains étaient disposés à nous rembourser le prix du transport. De sorte qu'il ne fallut pas plus de 72 heures, je crois, pour que le lait arrive à destination. Pour les Cubains, il s'agissait là de la forme la plus précieuse de secours. C'est pourquoi le représentant cubain se leva dans la tribune à Bangkok et déclara : "Ce lait arriva à bon port et il nous fut d'un très grand secours... Nous avons certainement besoin d'autres choses, mais le lait était ce qu'il y avait de plus important et le FISE nous l'a déjà obtenu."

«Ceci réduisit l'opposition au silence. C'était très dramatique. L'intervention du diplomate cubain fut tout à fait réussie et mit un terme au débat.»

Stewart Sutton
Des étiquettes fâcheuses sur les couvertures

Stewart Sutton, un travailleur social, fut l'un des premiers Canadiens à accepter un poste hors Siège pour une agence des Nations Unies. Il était directeur de la Société d'aide à l'enfance de Toronto depuis près de 10 ans lorsqu'il reçut un appel de Maurice Pate du Fonds international des Nations Unies pour le secours à l'enfance (FISE). Irait-il en Afrique pour le compte du FISE? «Je répondis que j'étais disposé à aller en Afrique pour n'importe qui à la condition que le travail soit intéressant et que je puisse y aller avec ma femme et mes enfants.» C'était à l'automne de 1954. Il fut envoyé au petit bureau du FISE à Brazzaville où un collègue européen le reçut avec ces mots : «Je n'ai pas demandé qu'on vous envoie et je ne veux pas vous avoir!» Ils parvinrent à s'entendre en se partageant le continent. Sutton devait s'occuper de l'Afrique orientale. Les pays au sud du Sahara n'avaient pas encore acquis leur indépendance et il dut traiter avec les gouverneurs coloniaux, comme on pourra le constater dans une des anecdotes qui suivent. Il parle également des années où il fut directeur pour l'Est méditerranéen. C'est au cours de cette période qu'il fut associé aux opérations d'urgence durant l'invasion de Suez en 1956 :

«Durant mes premiers mois, j'appris beaucoup de choses des Africains qui travaillaient au bureau. Ils manifestaient de la curiosité à mon égard, me posaient beaucoup de questions, de sorte que je commençai à leur en poser moi aussi.... À cette époque, il n'y avait qu'un seul vol qui permettait de traverser l'Afrique. Il s'agissait d'un vol Sabena depuis Léopoldville. On ne pouvait voyager qu'en première classe, ce qui signifiait en réalité en troisième classe, le reste de l'appareil étant chargé de carcasses d'animaux....

«Certains gouverneurs français se montraient plutôt méfiants à l'endroit du FISE. Mais j'ai rencontré des gens remarquables en Afrique orientale : Andrew Cohen en Ouganda, et Evelyn Baring au Kenya. Leur position se résumait en quelques mots : "Si vous pouvez faire quelque chose pour ces gens, faites-le." Au Kenya, nous eûmes bientôt l'occasion d'appliquer cette règle.

«La révolte des Mau-Mau avait atteint son apogée au Kenya et je reçus une lettre du siège du FISE me faisant part de rumeurs selon lesquelles les enfants des détenus Mau-Mau étaient en train de mourir de faim. J'allai donc m'enquérir auprès des personnes avec qui je faisais habituellement affaires, le personnel médical et enseignant, des gros bonnets anglais; à cette époque, il n'y avait pas de hauts fonctionnaires africains à qui je pouvais m'adresser. On me fit visiter la prison où les Mau-Mau étaient incarcérés. Ils étaient assis sur le plancher en béton, les bras attachés au mur avec des lanières de cuir et les pieds fixés au plancher. Lorsque je demandai à voir les enfants, on me fit visiter le camp des enfants qui semblait bien tenu. Je ne savais trop que faire car on m'assurait qu'il n'y avait pas de problème. Je pensai qu'il y avait probablement un problème mais que je ne le voyais pas.

«Le gouverneur se préparait à offrir un dîner à une équipe de tournage cinématographique qui venait de compléter un film intitulé *Les mines du roi Salomon*. Je fus invité à ce modeste dîner et me retrouvai avec tous ces Américains. On m'avait placé au bout de la table avec les membres les moins importants de l'équipe de tournage. Je ne faisais pas réellement partie de ce

groupe et je me demandai pourquoi on m'avait invité. Après le repas, les conversations se poursuivirent en petits groupes et je me sentais de moins en moins à ma place. C'est à ce moment que le gouverneur s'approcha de moi pour me tirer près d'une fenêtre où personne ne pourrait nous entendre.

«Il me regarda et me dit : "Puis-je vous faire confiance? Je sais que vous êtes Canadien et j'espère que je puis avoir confiance en vous. Ce que je vais vous dire, je ne le dirais pas à un de mes vieux compatriotes." "Tout dépend du sujet sur lequel vous voulez me faire confiance," répondis-je. Il dit : "Je sais pourquoi vous êtes ici; je voudrais savoir ce qu'ils vous disent." "Ils m'ont assuré qu'il n'y avait aucun problème," lui dis-je. Et lui de répliquer : "Ils vous ont menti." Formulés par le gouverneur, ces mots étaient passablement forts. Je répondis : "Ceci m'inquiète énormément car je repars demain matin." Il ajouta : "Restez une autre semaine. Si vous restez, je veillerai à ce que, d'une manière ou d'une autre, vous appreniez certaines choses. Nous ne pouvons plus parler. Je ne vous verrai plus. Merci."

«Je pris donc des arrangements pour rester une autre semaine. Je me promenais ici et là sans faire trop de cas de quoi que ce soit jusqu'à ce qu'une personne m'approche, qui me conduisit quelques jours plus tard voir des enfants dans d'autres camps d'un type tout à fait différent et situés dans des endroits autres que ceux que l'on m'avait fait visiter. La situation des enfants était lamentable. Se posait alors pour moi un véritable dilemme : "Si je fais rapport de la situation au FISE et si le FISE envoie des denrées alimentaires pour les enfants, le gouverneur sera dans l'embarras; c'est pourtant lui qui m'a permis de connaître la situation. Que dois-je donc faire pour éviter tout embarras et voir à ce que ces enfants soient bien nourris?" Je réfléchis pendant près de 24 heures et j'eus soudain l'idée d'envoyer un télégramme au Fonds britannique d'aide à l'enfance. C'est ce que je fis et, ma foi, ils réagirent de façon immédiate et envoyèrent des aliments plus vite que l'on ne pouvait le croire. Et, bien entendu, tout était fait par des Britanniques de sorte que la situation n'avait rien d'embarrassant.

«Je m'intéressai d'une façon particulière au mouvement *Maendeleo ya Wanawake* (Progrès pour les femmes) au Kenya. Il me fit découvrir que mon travail ne devrait peut-être pas se limiter aux programmes de santé et que nous pourrions fournir une aide en matière d'éducation et d'alimentation. Je fis la connaissance de femmes remarquables au sein du mouvement *Maendeleo*, aussi bien chez les Noires que chez les Blanches, et nous sommes parvenus à les convaincre d'élargir leur champ d'activité. Notre aide consistait surtout à leur fournir des moyens de transport. Plus tard, grâce au Bureau des affaires sociales des Nations Unies, nous les avons aidées à établir des liens internationaux. Lorsque je découvris le mouvement *Maendeleo*, il était passablement paternaliste. Les dames blanches offraient parfois le thé aux dames noires et toutes s'amusaient à jouer les petites dames anglaises. Je me rappelle avoir dit un jour qu'on enseignait très peu de choses utiles en procédant de cette façon. De toute façon, tout cela changea radicalement en moins d'un an....»

Peu de temps après que Stewart Sutton fut muté à Beyrouth pour y occuper le poste de directeur de l'Est méditerranéen, le FISE commença à

participer aux opérations de secours lancées à l'issue des hostilités déclenchées par le parachutage de soldats français et britanniques près du canal de Suez en novembre 1956 :

«On nous demanda si nous pouvions fournir des couvertures pour un certain nombre d'enfants qui avaient été évacués de la zone du canal vers le delta du Nil. Les personnes qui s'occupaient des enfants disaient qu'elles avaient besoin d'une certaine quantité de couvertures. Je me demandai comment on pouvait en arriver à une estimation précise du nombre de couvertures requises. Je savais que le général Burns était un homme honnête et qu'il savait ce qui se passait. J'allai donc le voir et lui dis que je voulais leur donner une quantité suffisante de couvertures, mais que je ne voulais pas leur en donner cinq fois plus qu'il ne leur en fallait. Il sortit des photographies aériennes, fit venir des experts qui estimèrent la population déplacée, ce qui nous permit d'en arriver à un chiffre tout à fait satisfaisant.

«Je commandai donc ces couvertures par l'intermédiaire du siège du FISE. Bien entendu, il ne m'était jamais venu à l'esprit de préciser que ces couvertures étaient pour des Arabes dont les maisons avaient été détruites suite aux interventions militaires des Britanniques, des Français et des Israéliens. Mais, sacre bleu! Lorsque les couvertures arrivèrent (et il faut bien dire qu'elles avaient mis du temps à arriver), je m'aperçus qu'elles avaient été fabriquées en Angleterre. Chaque couverture portait une étiquette sur laquelle étaient inscrits les mots *Made in England*! L'Égyptien avec qui je travaillais, le Dr Ali Fuad Ahmed, m'a avoué que Gamal Abdul Nasser était furieux lorsqu'il apprit la nouvelle. Je déclarai : "Eh bien, je ne peux l'en blâmer." Je fis donc enlever toutes les étiquettes et leur dis de les conserver. Mais je commandai aussi d'autres couvertures d'un tout autre pays.

«À titre d'agents du FISE, nous étions toujours prêts à mettre en oeuvre les propositions présentées par les gouvernements mais, par ailleurs, nous utilisions tous les moyens à notre disposition pour informer le ministre de l'Éducation ou le ministre de la Santé des choses que nous pouvions faire. Par exemple, un des projets les plus importants et les plus utiles que le FISE ait eu au Moyen-Orient consistait à installer des usines de traitement de produits laitiers. Nous ne nous contentions pas d'expédier du lait en poudre. L'usine de Bagdad a acquis toute une réputation et c'est à un spécialiste britannique du FISE, un certain Bob Cooper, qu'incombait la tâche d'aménager de telles usines dans plusieurs pays.

«En Iran, nous avons également entrepris une campagne très importante pour supprimer le paludisme. Il y eut une coopération étroite entre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), qui fournissait une aide technique, et le FISE qui fournissait des médicaments et des véhicules. Le Dr Otto Lehner de Zermatt dirigeait notre bureau à Téhéran. Celui-ci me présenta au Shah qui manifesta beaucoup d'intérêt pour cette campagne. Le Shah nous fit part de certains souvenirs d'enfance. Il se rappelait de voyages dans certaines régions où il avait vu des gens mourir du paludisme.... Bien que le FISE ou l'OMS parle de "notre programme," il s'agit toujours d'un programme gouvernemental. Mais l'OMS et le FISE ont souvent inspiré aux gouvernements le

désir de faire quelque chose. Je crois que c'est souvent aux Nations Unies qu'il revient de prendre l'initiative.

Certains des programmes à long terme que nous soutenions n'avaient rien à voir avec le domaine de la santé. Au fil des ans, le FISE en vint à s'occuper d'éducation en fournissant du matériel scolaire et des livres, lesquels devaient être rédigés dans la langue locale. Le gouvernement canadien joua un rôle très utile en fournissant du papier que les populations pouvaient utiliser pour imprimer leurs propres livres. Je me rappelle que c'est ce qui s'est produit à Madagascar.

«Je souhaitais que le FISE s'engage dans des domaines autres que la santé et les programmes d'alimentation. En raison des nombreux problèmes sociaux très graves auxquels nous devions faire face, j'en étais venu à la conclusion qu'il nous fallait jouer un rôle plus important dans le domaine du bien-être social. C'est ainsi qu'en Égypte, après la révolution, si un jeune délinquant devait être placé dans une institution, on avait tendance à tout centraliser et à envoyer l'enfant dans une institution au Caire. Nasser finit par admettre que cela pouvait causer du tort—vous imaginez un enfant que l'on éloigne de plusieurs centaines de kilomètres de sa famille—et il décida qu'on devait revenir à l'ancienne pratique de garder l'enfant près de son foyer familial. Le gouvernement nous demanda si nous avions quelqu'un qui pouvait le conseiller en cette matière. Nous avons fait des recherches et avons trouvé un Bostonien qui dirigeait un foyer pour enfants, appelé *Home for Little Wanderers*. Il consentit à venir travailler avec nous pour quelques années. Payé par le FISE, il relevait de la Direction technique du Bureau des affaires sociales des Nations Unies et travaillait pour le gouvernement égyptien. Tout fonctionna sur des roulettes et ce fut l'une de mes plus grandes joies.

«Le domaine de la santé me procura une autre joie. En Égypte, la *schistosomiase*, ou *bilharzie*, était un véritable problème. Il s'agit d'une maladie transmise par des larves vivant dans l'eau et venant de personnes contaminées qui urinent dans les rivières. J'ai vu des enfants atteints gravement de cette maladie. Je me rappellerai toujours qu'en déversant des produits chimiques dans les rivières, un membre de l'équipe d'intervention eut la brillante idée de demander aux *mullahs* qui dirigeaient la prière dans les mosquées d'inviter la population à cesser d'uriner dans les rivières. Cette solution s'avéra d'une très grande efficacité. Il s'agissait d'une idée simple, sans caractère scientifique, mais elle venait de la population....

«En 1955, en Ouganda, j'ai rencontré un médecin anglais du nom de Cicely Williams qui avait travaillé à l'OMS avec Brock Chisholm. Elle devint une très bonne amie de la famille et raconta un tas de choses. Elle souligna qu'il y avait beaucoup plus de ressources en Afrique qu'on ne le croyait généralement, et qu'on ne pouvait pas résoudre tous les problèmes de l'Afrique en important des approvisionnements de l'extérieur. Ce qu'il fallait avant tout, c'était que les Africains créent leurs propres structures, qu'ils mobilisent leurs propres ressources.... Et je quittai l'Afrique et le Moyen-Orient en 1963 avec la conviction profonde que ce sont les populations de la région qui sont potentiellement les meilleurs juges des solutions à leurs problèmes.»

J. King Gordon
L'ONUC et ce qu'elle fit pour le Congo

Les liens de J. King Gordon avec les Nations Unies remontent à 1945, lorsqu'il était directeur de la rédaction au journal *The Nation*, couvrant la conférence de San Francisco; puis, pendant plus de deux ans, il fut correspondant du réseau anglais de Radio-Canada aux Nations Unies. Il entra au Secrétariat des Nations Unies en 1950 pour travailler à la Division des droits de l'homme, dont le directeur était John Humphrey. En 1954, au moment de la création de l'Agence des Nations Unies pour la reconstruction de la Corée, un projet de 140 millions de dollars ayant pour objet le rétablissement d'une économie viable dans ce pays dévasté par la guerre, il parut tout naturel de lui confier le poste de directeur de l'information. Après un peu moins de deux ans en Corée, il s'installa au Caire pour assumer la direction du Centre d'information des Nations Unies pour le Moyen-Orient. Il venait à peine de s'y installer lorsque le gouvernement égyptien annonça la nationalisation du canal de Suez. Il était au Caire quand l'aviation britannique bombarda l'aéroport et, après le cessez-le-feu et l'établissement de la Force d'urgence des Nations Unies (FUNU), il travailla avec le général «Tommy» Burns dans le Sinai à titre d'agent de liaison avec la presse mondiale.

Bien avant que le Congo belge ne devienne indépendant en juillet 1960 et que le désordre ne s'y installe presque aussitôt, Gordon était déjà un vétéran des opérations militaires des Nations Unies. La mutinerie des Forces armées, la sécession de la province du Katanga, si riche en minerais, et la fuite de la plupart des spécialistes et techniciens belges, tout cela se produisit en moins d'un mois. La force de maintien de la paix des Nations Unies, composée surtout de soldats africains, mais comprenant en outre des Scandinaves, des Irlandais, des Indiens, des Indonésiens et des Canadiens, devait affronter des problèmes beaucoup plus sérieux que ceux auxquels faisait face la FUNU au Moyen-Orient. Le pays, dont l'étendue était comparable à celle de l'Europe de l'Ouest, était déchiré par le sectarisme politique et la violence tribale, et les interventions des puissances extérieures ne faisaient qu'aviver les difficultés. Par ailleurs, suite au départ en masse des Belges, la menace d'un effondrement complet des services publics—santé et hôpitaux, communications, transports, éducation, banque et commerce—se faisait de plus en plus pressante.

J. King Gordon a écrit : «Chargé de maintenir l'ordre et de satisfaire les besoins des civils dans un pays sans véritable gouvernement, les Nations Unies se sont très bien tirées d'affaires.» Son opinion reposait sur une expérience solide car il fut envoyé au Congo à titre d'agent d'information supérieur pour les Nations Unies. Il dut voyager énormément (et dangereusement) pour rédiger des rapports sur le travail de l'ONUC (Opérations des Nations Unies au Congo). Voici des extraits de deux de ces rapports. Le premier traite de Coquilhatville dans le Centre-Nord du pays, et le second de la province de Kasai dont la frontière sud touche le Katanga.

«Coquilhatville est une ville de 40 000 habitants sur le fleuve Congo. Avant les troubles de juillet, il y avait environ 70 médecins dans la province d'Équateur, une région aussi grande que la France. Après les troubles, on n'en comptait plus que 11 dont deux à Coquilhatville. Une quinzaine de

religieuses demeurèrent également sur place. Il en allait de même, bien entendu, pour les adjoints médicaux et les infirmiers congolais.

«À ce mince personnel vinrent s'ajouter deux médecins canadiens, le Dr Jonathan Sinclair, de Toronto, et le Dr Phil Edwards, de Montréal, et deux infirmières, Marguerite Tétrault, de Sainte-Anne-de-Bellevue, et Johanna Korlu, de Toronto. Ces quatre Canadiens et les médecins belges, aidés des religieuses infirmières et du personnel médical congolais ont réussi, on ne sait trop comment, à maintenir les services de santé.

«Hier, jour de mon arrivée, je suis allé en compagnie de Phil Edwards à la léproserie de Iyonda, un hôpital de 800 lits situé à près de 10 milles de Coquilhatville. Au cours de sa jeunesse, Phil était un coureur olympique et participa à trois olympiades : 1928, 1932 et 1936. Il a conservé son profil athlétique mais il lui faut toute son énergie pour continuer à travailler sans interruption comme il le fait depuis qu'il est arrivé avec l'équipe canadienne. La lèpre est très répandue : entre 4 p. 100 et 5 p. 100 de la population en sont atteints. Les patients vivent dans de petites maisons de brique. Plusieurs d'entre eux y vivent avec leur famille; ce petit village de malades compte près de 1 500 habitants.

«Je suppose que la lèpre me répugne autant qu'aux autres. Je n'avais jamais vu de lépreux auparavant, mais les descriptions bibliques et les tabous avaient eu raison de moi. Ce n'est qu'après avoir passé un après-midi à Iyonda que j'ai supprimé le mot "lépreux" de mon vocabulaire. La lèpre est une maladie comme bien d'autres, et elle n'est pas aussi contagieuse que la plupart des maladies contagieuses : on peut la traiter et, si elle est détectée assez tôt, la guérir. J'ai pu observer plusieurs cas au dispensaire où sont envoyés les patients qui doivent subir une opération. Au premier coup d'oeil, certains cas sont tout à fait horrifiants. Mais, à voir les choses comme Phil Edwards, selon une démarche clinique, on pouvait observer certains progrès. Une lueur d'espoir était même perceptible dans le regard de certains patients qui attendaient le jour où ils pourraient reprendre une vie normale au sein de la société...»

Des spécialistes des Nations Unies vinrent à Coquilhatville pour maintenir plusieurs services de base et pour donner aux Congolais la formation requise pour accomplir ces tâches. J. King Gordon rencontra deux ingénieurs sanitaires de l'OMS—l'un était Suisse, l'autre Haitien—qui faisaient fonctionner l'usine de purification des eaux de la ville. Il rencontra également quatre joyeux techniciens de l'Union internationale des communications (UIC), trois Marocains et un Suisse, venus prêter main-forte à un Belge surmené qui tentait de maintenir ce lien dans le réseau de transmission des télécommunications publiques (TTP) au Congo. Il écrivit :

«Ces gars de l'UIC ont des amis à Coquilhatville. Je les ai remarqués ce soir au Centre de signalisation canadien—appelé familièrement le *Cock and Bull*—qui est devenu un lieu de rencontre pour les agents civils et militaires des Nations Unies. Ils badinaient avec les signaleurs canadiens qui assurent le fonctionnement des télétypes reliés à Léopoldville. Un sergent canadien jouait de la guitare à la *Segovia* : il jouait bien. Un ingénieur suédois entra et prit la guitare avant d'entonner une chanson qu'il avait composée un jour—en

suédois. Et, dans un coin, un ancien chasseur de crocodiles devenu interprète pour les Nations Unies perdit la partie d'échec qu'il jouait avec un médecin de l'armée indonésienne....

«J'ai passé une bonne partie de la journée avec les Indonésiens. Je me suis rendu à leurs quartiers généraux pour observer leur entraînement militaire. On s'y entraînait au combat intense, et ce avec beaucoup de zèle. Je me suis ensuite rendu à l'hôpital où un groupe de soldats nettoyaient le terrain et les jardins. Il y a quelques semaines, le colonel a demandé à l'équipe de la Croix-Rouge s'il y avait quelque chose que ses hommes pouvaient faire pour donner un coup de main. Une infirmière canadienne répondit : "Certainement, aidez-nous à nettoyer les lieux." Lorsque j'y étais, les soldats travaillaient avec des faux, des binettes et des brouettes. Deux religieuses les observaient en blaguant avec eux, les religieuses parlaient en flamand et les soldats indonésiens en hollandais!»

Quelques mois plus tard, au cours de la semaine de Noël de 1960, J. King Gordon se trouvait dans une des régions les plus pauvres du Congo. Au cours du mois d'août, quelque 250 000 membres de la tribu des Baluba avaient fui les massacres tribaux qui sévissaient dans le nord du Kasai et s'étaient réfugiés dans le Sud qui avait fait sécession. Cet apport de population avait entraîné une famine généralisée. Les Nations Unies organisèrent un pont aérien pour livrer des denrées alimentaires à Bakwanga, la capitale du Kasai-Sud où étaient stationnées des troupes ghanéennes. Selon la description qu'il en fit, le jour de Noël fut caractérisé par un mélange de réjouissances traditionnelles et d'épreuves lugubres.

«Dans le camp ghanéen, la veille de Noël fut célébrée le 23 décembre, du moins pour un des régiments qui devait travailler le jour de Noël. Nous étions les invités du major Wright, le commandant. Tout en prenant l'apéritif avant le souper, nous pouvions entendre la musique et observer les jeux de lumières à travers les palmiers. Une Landrover, décorée de quatre lanternes sur son toit et d'une multitude de fleurs et de feuilles d'un rouge vif sur le capot, apparut soudainement. Un Père Noël à la longue barbe blanche occupait le fauteuil du chauffeur. Une chorale, composée d'une douzaine de soldats enveloppés dans des surplis fabriqués à l'aide de moustiquaire, entonna des chants de Noël auxquels succédèrent des chants ghanéens merveilleusement adaptés de vieux hymnes missionnaires à saveur grégorienne.

«Le lendemain matin, le premier des gros avions chargés de haricots et de riz atterrit sur la piste sablonneuse à 7 heures. Une équipe sous le commandement du capitaine Nick Raffle attendait l'avion sur la piste et, en 20 minutes, sa cargaison fut placée dans des camions qui se dirigèrent vers l'entrepôt de l'ONUC sur le terrain de Forminière. Ce même jour, le 24 décembre, il y eut cinq autres avions.

«Le convoi de distribution était prêt à partir vers 11 heures. Trois camions de cinq tonnes pleinement chargés attendaient dans la cour des immeubles gouvernementaux qui avaient autrefois abrité une école technique. La composition du convoi donnait une idée de l'effort conjugué qu'il fallait déployer pour distribuer des aliments à quelque 100 000 réfugiés affamés. On s'habitue vite à parler de façon plutôt technique à Bakwanga : "affamé"

signifie affamé, et non pas "qui a faim." Si on voulait inclure tous ceux qui ont faim, il faudrait doubler ou tripler le chiffre des réfugiés.

«Il y avait le camion de la Croix-Rouge qui transportait du lait, du poisson séché et du poisson en conserve. Son équipage était composé de 20 Congolais de la Croix-Rouge pour les jeunes. Il y avait ensuite un cinq tonnes ghanéen chargé de riz, de haricots et de farine de maïs. Son équipage était composé de soldats ghanéens nus jusqu'à la taille et dont les casques bleus brillaient au soleil. Ils étaient sous le commandement du lieutenant Naysmith. Le troisième camion était chargé de 10 barils d'huile de palme et d'une certaine quantité de poisson. Il était conduit par le révérend Archie Graber, un vétéran de la mission protestante. Venait ensuite le "véhicule de l'état-major" où prenaient place le sous-commissaire des réfugiés, le coordonnateur des réfugiés des Nations Unies et son adjoint, un représentant de la Croix-Rouge internationale et deux médecins de l'OMS.

«Le convoi se dirigea vers l'Est et vers le Nord, en direction du lac Makumba, en plein coeur de la zone de famille—Tschimbomba, Katenda, Kabeya Kawanga. Un dispensaire avait été aménagé au premier arrêt et quelque 200 réfugiés s'y trouvaient. Un des médecins voyait pour la première fois les symptômes du syndrome de kwashiorkor : la maladie de la famine, les cheveux déteints et la tête écailleuse, les joues bouffies, les jambes et les pieds enflés, le tout généralement accompagné de plaies diverses. Pour les autres, ce n'était pas du nouveau, on ne s'y habitue jamais. La famine atteint l'individu au plus profond de son être. À mesure que la chair diminue et que le corps se réduit à un squelette, l'individualité de chaque enfant s'affirme davantage et nous atteint directement.

«Nous avons déchargé une certaine quantité de riz, de poisson et d'huile, ainsi que quelques barils de lait en poudre. Le prochain arrêt était un centre de distribution situé près d'une mission. Puis nous sommes arrivés au siège de la commune. Chaque arrêt était l'occasion d'une brève consultation avec la personne chargée de distribuer les aliments ou avec l'adjoint médical. Chaque arrêt découvrait aussi le spectacle des réfugiés et des enfants aux membres amincis. Même scénario sur le chemin du retour vers Bakwanga : trois ou quatre arrêts; établissement de nouveaux points de distribution; et approvisionnement des centres déjà établis.»

Le jour de Noël fut consacré presque entièrement à accompagner le représentant du Secrétaire général des Nations Unies (et une vingtaine de journalistes), et à distribuer de la nourriture autour d'un hôpital dans un ville où les réfugiés disaient n'avoir eu presque rien à manger au cours des deux journées précédentes.

«Le soir de Noël, le dîner fut servi au camp ghanéen. Nick Raffle entra à grands pas avec un air fâché. "Nous sommes allés à l'infirmerie avec les sucreries que les pilotes avaient apportées pour les enfants. Juste avant notre arrivée, deux bébés sont morts. Les religieuses croyaient qu'il ne convenait pas de présenter le spectacle du Père Noël." Nous savions ce qu'il ressentait. Nous avions ressenti la même chose pendant deux jours alors que nous observions tous ces enfants avec leurs grands yeux et leurs corps affamés. Nous

avons pris un verre ensemble et un bon dîner de Noël, même si les rires ne fusaient pas. Au moment de nous quitter, nous avons échangé les traditionnels voeux de Noël. Ces voeux, nous sentions que nous ne pouvions les partager avec les réfugiés de Kabeya Kawanga.»

Frank Shefrin
Le programme alimentaire mondial : la plus haute distinction de la classe

Lorsque Frank Shefrin quitta la présidence du Comité interministériel canadien sur le Programme alimentaire mondial (PAM) à la fin de 1978, il décrivit le PAM (non sans une certaine fierté d'auteur) comme «le plus grand succès du système des Nations Unies.» On ne pouvait certainement pas mettre en doute la croissance rapide du programme : son budget était passé de 100 millions de dollars pour la première période triennale (de 1963 à 1965) à un objectif de 950 millions de dollars pour les deux années de 1979 et 1980. Mais le directeur exécutif du PAM à l'époque, Gerry Vogel (un autre Canadien), tenait des propos plus modestes sur sa qualité : «Nous sommes loin de la perfection mais je crois que, compte tenu de toutes les circonstances, nous faisons du très bon travail.»

En 1978, le PAM avait approuvé un total de 942 projets d'aide alimentaire pour le développement économique et social dans 108 pays. Ceux-ci comprenaient des projets d'aménagement et de colonisation des terres, des projets de sylviculture et de pisciculture, des projets de développement communautaire et de services publics, des programmes de formation et d'éducation, une meilleure alimentation dans les hôpitaux et des approvisionnements alimentaires pour les groupes vulnérables, notamment les mères et les enfants. Quelque 411 opérations d'urgence avaient également été entreprises dans 93 pays à la suite de sécheresses, d'ouragans, d'inondations et de catastrophes humaines telles que les guerres. Sur une période de 16 ans, le PAM a affecté au total 3 749 millions de dollars en espèces et en services aux projets de développement et opérations d'urgence.

Frank Shefrin affirme que «par le simple accident de la date de ma naissance, j'étais là au moment où l'Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation, la FAO, fut créée. C'est comme si j'étais tombé dans ce poste.» En réalité, les choses ne furent pas aussi simples. Né à Winnipeg en 1913, Shefrin obtint un diplôme en agriculture et en sciences économiques de l'Université du Manitoba en 1934. L'époque n'était guère propice à la recherche d'un bon emploi, surtout pour les jeunes. Mais il ne manquait pas de ressources et travailla pendant un certain temps à fabriquer de la crème glacée, des oeufs en poudre et du fromage. Il finit enfin par trouver un emploi qui convenait à sa formation, l'analyse des données économiques et agricoles. Après avoir travaillé pendant quelques années pour des organisations de producteurs agricoles, il entra au ministère canadien de l'Agriculture en 1941.

Il y demeura jusqu'à la fin de sa carrière. Lors de la création de la FAO à Québec en 1945, il faisait partie du secrétariat de la conférence. En plus de faire partie de la délégation canadienne à toutes les conférences biennales de la FAO qui eurent lieu entre 1955 et 1978, il travailla au sein de plusieurs comités intergouvernementaux de la FAO à titre d'agent de liaison pour le Canada. De 1951 à 1953, il obtint un congé du ministère de l'Agriculture pour travailler comme économiste au service de la FAO.

Voici quelques-uns de ses propos sur le PAM qui fut établi conjointement par les Nations Unies et la FAO à titre d'essai pour une période de trois ans débutant en janvier 1963 :

«Peu de temps après la mise sur pied de la FAO, on se mit à chercher un moyen de s'assurer que personne au monde ne se couche le ventre vide, et pour veiller à ce que l'on écoule les surplus alimentaires de façon intelligente. Il fallait que la solution proposée soit politiquement, économiquement et socialement réalisable. En 1946, le Directeur général proposa la création d'un Conseil mondial de l'alimentation, mais les gouvernements n'étaient pas suffisamment motivés ni politiquement disposés pour fonder un tel organisme. Puis, en 1949, la FAO proposa la création d'une Chambre internationale de liquidation des denrées, mais cette idée fut accueillie plutôt froidement. Enfin, en 1959, on procéda à une troisième tentative, plus heureuse celle-là, en vue de créer un programme multilatéral d'aide alimentaire—le Programme alimentaire mondial. Cette proposition était la moins ambitieuse des trois.

«Lors de la conférence de la FAO de 1957, la délégation indienne proposa la création d'une Banque mondiale de l'alimentation. On accorda peu d'importance à cette idée au début mais, à partir de 1959, plusieurs pays, dont le Canada, commencèrent à s'y intéresser davantage. Douglas Harkness, ministre de l'Agriculture, y fit allusion dans un discours qu'il prononça devant la Conférence de la FAO cette année-là. Il s'agissait pour lui de savoir jusqu'à quel point les autres pays appuieraient une telle initiative. Après son départ, diverses délégations sont venues me voir pour me demander jusqu'à quel point le Canada tenait à cette idée. Certaines délégations des pays en voie de développement se montrèrent disposées à nous appuyer fermement. Comme je savais que cette proposition n'avait même pas reçu l'aval du Cabinet, il m'a fallu leur dire : "Eh bien, attendez un peu.'

«En octobre 1960, Alvin Hamilton fut nommé ministre de l'Agriculture et il entreprit de soutenir énergiquement la proposition. À l'époque, le Canada et les États-Unis disposaient d'énormes surplus de blé et de produits laitiers. Mais nous concevions une Banque mondiale de l'alimentation non pas comme un moyen de résoudre les problèmes de surplus ni comme un mécanisme de soutien des prix intérieurs, mais plutôt comme un moyen d'utiliser ces stocks de façon intelligente pour favoriser le développement agricole dans les pays pauvres.

«La FAO avait effectué de très bonnes études. Mordecai Ezekiel, haut fonctionnaire de la FAO et économiste réputé, avait rédigé un rapport de premier ordre sur la façon d'utiliser l'aide alimentaire pour le développement. Les différentes études constituaient un très bon point de départ pour nos discussions. La conjoncture américaine était également propice, avec John Kennedy comme président et George McGovern comme administrateur du Programme pour l'alimentation et la paix (PAP). Plusieurs des partisans d'un PAM espéraient que l'on en vienne à établir un contrôle multilatéral sur les mouvements de surplus alimentaire pour l'aide. Jusqu'alors, les initiatives en ce domaine relevaient surtout des États-Unis. Bien entendu, il était plus facile de créer un PAM que de contrôler parfaitement le programme américain d'écoulement des surplus ou de créer une véritable Banque d'alimentation.

«De toute façon, le gouvernement Diefenbaker était convaincu qu'un tel programme constituait le meilleur moyen d'aider les populations sous-alimentées et qu'il n'empêchait pas les mouvements de surplus alimentaires. Lors de la session de la Conférence de la FAO tenue en novembre 1961, Alvin Hamilton a co-parrainé une résolution prévoyant un programme expérimental de trois ans; une résolution similaire fut soumise à l'Assemblée générale des Nations Unies. L'objectif convenu pour les trois ans était de 100 millions de dollars, et les Américains offraient de contribuer 50 millions en espèces et en nature. Il s'agissait là d'un montant très faible en regard de ce qu'ils donnaient dans le cadre de leur programme bilatéral d'écoulement des surplus. Le Canada offrit cinq millions de dollars en espèces. Malgré la modicité de ce montant, certains fonctionnaires canadiens le trouvaient excessif parce qu'ils estimaient qu'on offrait trop pour un projet qui, à leur avis, échouerait au cours des trois premières années. Mais Alvin Hamilton était un ministre influent et il obtint l'appui de ses collègues. Ce fut un cas où les hommes politiques firent preuve de plus de clairvoyance que leurs fonctionnaires.

«Lorsque le programme expérimental a démarré, Diefenbaker ordonna que le Canada verse les cinq millions en un seul versement et que les stocks alimentaires soient expédiés au fur et à mesure que le PAM les demanderait. Mais le dollar canadien s'est mis à tomber en chute libre et l'engagement canadien fut payé en versements sur une période de trois ans, ce qui eut pour effet d'apaiser les fonctionnaires des Finances qui s'occupaient des déficits.

«Au cours de ces trois premières années du PAM, il y eut un changement de gouvernement au Canada et, lorsque le Directeur général de la FAO est venu à Ottawa en décembre 1964 pour obtenir une contribution additionnelle, Mitchell Sharp était ministre de l'Industrie et du Commerce, et Harry Hays détenait le portefeuille de l'Agriculture. Dès qu'Addeke Boerma, le Directeur général, demanda une somme additionnelle de deux millions de dollars, Mitchell Sharp répondit : "C'est très bien" et Harry Hays me demanda de préparer un mémoire au Cabinet qui devait être prêt dans les trois jours. J'étais ravi parce que les acteurs politiques ne lanternaient pas.

«Puis, vers la fin de 1965, Mitchell Sharp, qui était également chargé de la Commission du blé, signifia clairement qu'il souhaitait la continuation du programme. J'ai donc rédigé une proposition prévoyant une contribution canadienne de 15 millions de dollars répartie sur trois ans, ce qui représentait une hausse passablement importante. Mais peu de temps après, j'ai reçu un appel du ministère de l'Industrie et du Commerce me signalant que M. Sharp souhaitait que le chiffre soit porté à 27 millions de dollars. Je me suis exclamé : "Gloire lui soit rendue." Dès lors, le Canada fit des contributions de plus en plus importantes.

«Le PAM était une entreprise exaltante, parce que l'utilisation permanente de l'aide alimentaire pour le développement économique et social constituait une innovation. Il n'y avait pas de règles bien établies pour diriger les opérations. Les gouvernements participants, leurs délégués et le Secrétariat du PAM devaient prendre des décisions *ad hoc*. Par conséquent, nous nous engagions constamment dans diverses expériences et dans des

débats rationnels et irrationnels lors des sessions de l'organe directeur du PAM.

«Certains pays manifestaient peu d'enthousiasme pour un programme multilatéral d'aide alimentaire. Certains pays qui ne disposaient pas de surplus estimaient qu'on ne devait pas s'attendre à ce qu'ils aident à éliminer les surplus d'autres pays. Il y avait cependant cinq ou six pays, dont le Canada, le Danemark, les Pays-Bas et les États-Unis, qui prirent l'initiative de veiller au bon fonctionnement du PAM. Il nous fallut élaborer des règlements. L'un d'entre eux stipulait qu'au moins le tiers de la contribution de chaque pays serait constitué de paiements en espèces. Les dépenses étaient en effet appréciables et nous voulions éviter que des pays se contentent d'écouler leurs surplus. Cette règle ne fut pas toujours respectée. Selon une autre règle, les contributions en nature devaient être évaluées aux prix du marché mondial et non selon les prix de soutien intérieurs qui étaient plus élevés. De plus, l'aide alimentaire devait être accompagnée d'autres formes d'aide, et notamment d'une aide financière et technique.

«D'autres règles définissaient des normes de qualité reposant sur un équilibre nutritif. Il s'agissait de respecter les habitudes alimentaires et les contraintes religieuses des différents peuples. L'aide alimentaire devait être accordée sous forme de subvention, et non de prêt. Pourtant, il nous fallait éviter les conflits entre les envois d'aide alimentaire et les ventes commerciales. En même temps, notre objectif était d'obtenir le meilleur rapport qualité-prix. Toutes ces règles devaient être acceptables aussi bien pour les pays donateurs que pour les pays récipiendaires. Comme vous le voyez, tout cela exigeait un certain doigté et beaucoup d'adresse.

«Les délégués et le personnel du PAM devaient également s'entendre sur les types de projet d'aide alimentaire qu'il convenait de soutenir, ce qui exigeait beaucoup de discussions. Certaines délégations n'appuyaient que le principe d'une aide alimentaire d'urgence, alors que d'autres favorisaient des projets de développement économique et social; il y avait aussi des désaccords sur la priorité qu'il convenait de donner à chacun. J'ai obtenu un congé sans solde d'Agriculture Canada pour faire, pour le compte du PAM, une évaluation de l'aide alimentaire et des projets d'alimentation spéciaux, y compris l'alimentation des enfants d'âge préscolaire et d'âge scolaire et des patients d'hôpitaux. J'en suis venu à la conclusion que, s'ils étaient bien gérés, ces programmes sociaux étaient très avantageux du point de vue du développement. Dans l'ensemble, les délégués sont parvenus à un compromis utile, et l'aide alimentaire fut accordée à toutes ces catégories.

«Le PAM n'avait pas, et ne pouvait pas avoir pour objet de résoudre le problème des surplus agricoles. Par ailleurs il ne contribua pas non plus à accroître les difficultés. Et, dès le début, il fut admis que l'aide alimentaire ne pourrait pas résoudre les problèmes que soulève l'alimentation des populations nombreuses dans les pays en voie de développement. Ce qu'elle a permis, c'est de mobiliser plus de ressources.

«Le PAM eut cependant une profonde influence sur toute la structure de l'aide alimentaire. C'était la première fois, voyez-vous, que l'organe directeur du PAM regroupait des représentants des pays développés et

sous-développés, c'est-à-dire des pays donateurs et récipiendaires, pour élaborer des politiques, approuver des projets et évaluer les résultats des programmes d'aide alimentaire. Au début, les principaux pays donateurs jouaient un rôle dominant dans l'établissement des règles du jeu et la prise de décision. Mais l'équilibre des forces fut modifié de façon sensible au fur et à mesure que les pays en voie de développement s'affirmèrent davantage et précisèrent leur position.

«Le PAM a toujours suscité de vives émotions, favorables aussi bien que défavorables, dans les milieux gouvernementaux, les université, les organismes non gouvernementaux (ONG) et les médias. Il est même arrivé que des fonctionnaires au sein d'un même gouvernement aient des vues divergentes au sujet du programme; et les critiques et les sceptiques ont toujours su trouver des faits pour étayer leurs arguments. De l'avis de certains, les projets ont été mal planifiés, les mécanismes de distribution ont fonctionné lentement, la distribution des aliments n'a pas été faite de façon efficace, et la supervision et l'évaluation ont été insatisfaisantes. D'autres critiques reposent davantage sur les émotions que sur les faits. On a soutenu, par exemple, que l'aide alimentaire du PAM équivalait à des "aumônes" qui encouragent la paresse et la corruption. Mais il est vrai que l'aide alimentaire ne profite pas toujours aux pauvres. Il arrive que d'autres en bénéficient.

«Les délégués et le secrétariat étaient bien au fait de ces faiblesses et il est regrettable que les suggestions formulées lors des réunions du PAM n'aient pas toujours été retenues. Par ailleurs, les délégués doivent se rappeler que ce sont les gens les plus nécessiteux qui constituent la raison d'être de toutes les opérations du PAM. Malheureusement, il semble qu'il soit nécessaire de constamment rappeler cette "raison d'être."

«Lorsque je me suis retiré en 1979, je me sentais qualifié pour porter un jugement sur l'efficacité du PAM. J'y avais collaboré pendant 16 ans et j'avais présidé son comité de direction. J'avais fait partie de plusieurs comités intergouvernementaux traitant des finances, de l'acte constitutif et de l'administration, ainsi que de questions techniques et opérationnelles. Ma connaissance d'autres agences internationales me permettait d'avoir une vision assez large des activités des Nations Unies. En 1979, j'estimais que, dans l'ensemble, le PAM se classait parmi les meilleures institutions des Nations Unies.»

Kalmen Kaplansky
La convention Nº 111 : les travailleurs montrent la voie

L'Organisation internationale du travail (OIT), créée en 1919 aux termes du Traité de Versailles, est fière d'avoir 26 ans de plus que les Nations Unies elles-mêmes. On accuse parfois l'OIT d'user de son «droit d'aînesse» pour saper le pouvoir de coordination du jeune Conseil économique et social et d'être au premier chef responsable du flottement et du chevauchement dans les relations entre les institutions spécialisées. «Ce n'est pas vrai,» dit Kalmen Kaplansky, dont les rapports avec l'OIT remontent à 1957. «Ce qui s'est passé, c'est qu'au moment où le Conseil a été constitué, les Soviétiques ont voulu éliminer l'OIT, sous prétexte qu'on n'en avait plus besoin.»

En 1919, nombreux sont ceux qui voyaient l'OIT comme un défi à la Révolution russe, un défi lancé par les États occidentaux, c'est-à-dire les puissances du Traité de Versailles. Durant la Première Guerre mondiale, ceux-ci avaient en effet promis aux travailleurs qu'ils «répondraient à tous les besoins sociaux par le tripartisme—soit la collaboration entre l'État, le patronat et les travailleurs—plutôt que par la révolution.» Les Soviétiques se sont joints à l'OIT plus tard, mais ils n'ont jamais oublié....

Kaplansky, qui a quitté la Pologne à l'âge de 17 ans, a vécu ces événements. Il est arrivé seul à Montréal, en décembre 1929, après le début de la Dépression. «Je ne pouvais trouver du travail et je ne pouvais aller à l'école; j'ai suivi des cours du soir pendant trois semaines et ce fut là toute l'instruction que j'ai reçue au Canada. À mon arrivée, je connaissais une dizaine de mots en anglais. Un ami m'avait dit en effet que l'essentiel était de connaître les verbes *to do* (faire) et *to have* (avoir) et qu'en y ajoutant un chapelet d'autres mots, on arrivait à se débrouiller. J'ai vécu pendant six mois chez un parent, que mon départ rendit furieux. Mais c'était la meilleure décision à prendre car je m'étais rendu compte qu'en restant là, j'aurais adopté une mentalité de ghetto.» En fréquentant les bibliothèques, il devint bientôt sûr de lui dans cette langue qu'au début il connaissait à peine. «En 1932, j'ai eu la hardiesse de faire en anglais une série d'exposés sur la Révolution française, en m'inspirant de l'ouvrage classique de Kropotkine.»

La chance lui a souri en 1932 lorsqu'un ami lui a offert de faire son apprentissage comme typographe. Il est d'ailleurs toujours membre de l'Union internationale des typographes (UIT). Il a fait son chemin dans le mouvement syndical, comme délégué du Bureau de Montréal à des conférences nationales, ainsi que dans la politique, comme candidat du parti CCF et membre de sa direction provinciale aussi bien que nationale. Après son service durant la Guerre, il fut invité par le Comité juif du travail à créer un programme en relations humaines. «C'est ainsi que je suis entré dans le domaine des droits de l'homme, car il s'agissait d'un travail de lutte contre la discrimination. Nous étions d'avis qu'il n'existe pas de dichotomie entre la loi et l'éducation, que les deux sont complémentaires et que l'un sans l'autre ne suffit pas. Cette philosophie, doublée d'une action sociale qui fait intervenir le public en général et de campagnes contre la discrimination, permet d'atteindre un but éducatif. Une fois la loi adoptée, nous rendions publics les cas de

discrimination. C'était là une initiative nord-américaine à laquelle j'ai consacré 10 ans de ma vie.»

Lorsque le Congrès du travail du Canada (CTC) fut constitué par fusion en 1956, Kaplansky en devint le directeur des affaires internationales. «Les gens se demandaient comment cela pouvait être possible, puisque je n'avais jamais fait d'études au Canada (j'avais néanmoins passé l'examen d'entrée à l'université en Pologne). Claude Jodoin m'a alors dit : "Ne vous en faites pas; je vous enverrai pendant trois mois à l'école internationale de Genève et vous apprendrez tout ce que vous avez besoin de savoir." Ce qui, bien sûr, ne s'est jamais fait.

«C'est ainsi que je suis devenu responsable de l'OIT. La conférence annuelle à Genève commençait en juin. Claude Jodoin était membre du Conseil d'administration et le délégué des travailleurs du Canada. Je l'accompagnais comme conseiller. Il y avait d'inscrit à l'ordre du jour un point qui allait devenir la Convention N° 111—"Discrimination (emploi et profession)." Après quelques jours, Jodoin me dit que le groupe des travailleurs avait besoin d'un président qui interviendrait en leur nom. "Allez-y," lui ai-je dit, "je ne sais rien du tout sur l'OIT." À quoi il m'a répondu que j'étais le seul du groupe des travailleurs à savoir quoi que ce soit sur la question puisque j'oeuvrais dans le domaine depuis 10 ans au Canada.»

C'est le Sous-comité de la discrimination et des minorités de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies qui, en 1953, avait été à l'origine de cette convention importante mais controversée.

«Le sous-comité devait en effet examiner une proposition de convention internationale sur la discrimination dans le domaine de l'emploi, mais comme à son avis l'OIT travaillait déjà dans le domaine et était probablement bien documentée sur la question, il demanda donc à celle-ci de rédiger un rapport qui donnerait une vue d'ensemble à l'échelle mondiale de notre position sur la question. Après avoir rédigé ce rapport, les responsables de l'OIT ont déclaré qu'ils allaient aussi ébaucher une convention, parce que cela était de leur ressort.

«La question a suscité de grandes controverses. L'OIT a dû faire face non seulement à l'Union soviétique, mais aussi aux États-Unis qui étaient également très susceptibles sur le sujet. Après tout, la ségrégation commençait à peine pour les Noirs, et Gunnar Myrdal venait juste d'écrire *The American Dilemma*, ouvrage dans lequel il montrait pour la première fois de façon organisée comment la discrimination touche non seulement ceux qui en souffrent mais aussi la société dans laquelle ils vivent. Nous avons tiré avantage de cet argument, car la Convention ne visait pas à représenter la discrimination comme un phénomène isolé, particulier à ceux qui en sont les victimes, mais plutôt comme un problème touchant la société dans son ensemble. J'ai ici une affiche que j'ai ramenée des États-Unis à cette époque et qui présente un bon slogan : "Don't be a jerk. Race and religious hate hurts you! (Ne soyez pas idiots. La haine raciale et religieuse vous fait du tort!)."

«Une caractéristique fondamentale de l'OIT par rapport à toutes les autres institutions de l'ONU est le fait qu'elle est tripartite. Chaque délégation à la conférence annuelle se compose de représentants des gouvernements, du

patronat et des travailleurs. En réunion plénière, les gouvernements ont deux voix et le groupe patronal et celui des travailleurs une chacun, alors qu'en comité tous n'ont qu'une voix chacun. Si une délégation n'est pas tripartite, le représentant gouvernemental ne peut voter—on peut contester le droit de vote du gouvernement. Au début, tous les délégués des travailleurs se réunissent et élisent leurs représentants (à l'instar des deux autres groupes). Ils étaient tous là—de l'Union soviétique, de l'Espagne, de l'Afrique du Sud, des pays du Tiers monde, de partout—et je fus élu à l'unanimité en 1957 et en 1958 au poste de président des travailleurs au sein du comité de la conférence qui a ébauché la Convention N° 111. Chaque année par la suite, jusqu'en 1967, j'ai été réélu. J'étais par conséquent un des vice-présidents du Comité des résolutions, qui est le principal comité stratégique des conférences annuelles de l'OIT.

«Jamais le CTC ne m'a imposé quelque restriction que ce soit ou ne m'a demandé de le consulter; je pouvais prendre une décision sur-le-champ. Cela a été une expérience formidable. Imaginez-vous, un gars comme moi, sortant de la communauté juive de Montréal, avec mon peu d'expérience, n'ayant jamais voyagé à l'étranger.... Je n'oublierai jamais le jour de mon arrivée en juin 1957; le délégué des États-Unis était Joe Johnson, qui dirigeait alors la *Carnegie Foundation for Peace*. C'était un homme de grande taille, grisonnant et qui se présentait très bien—le vrai type du "Yankee." Un jour ou deux après mon élection à la vice-présidence du comité de la conférence, il m'a invité à déjeuner en me disant : "Cette Convention nous inquiète beaucoup. Nous ne savons que faire. Nous ne pouvons nous opposer à ce que l'on discute de la question, mais nous ne voulons pas que le débat se transforme en une manifestation de haine à l'endroit des États-Unis."

«Je savais bien sûr ce qu'il sous-entendait. C'est à la même conférence que l'OIT fut saisie de l'invasion de la Hongrie en novembre 1956. Et les Soviétiques se préparaient à dire : "La Hongrie? Voyez plutôt ce qui arrive aux Noirs dans le Sud."

«Je lui ai répondu alors : "Si vous faites comme les Soviétiques et dites qu'il n'y a pas de problème, vous aurez des ennuis, parce que les États-Unis sont une société ouverte; Myrdal a publié son livre, les statistiques sont là." Johnson m'a répondu : "Nous ne nierons rien de tout cela, mais nous allons aussi dire ce que nous avons réalisé : comment Roosevelt a donné le ton durant la guerre, quand nous avons dû amener des Noirs du Sud pour travailler dans les usines de munitions, et qu'il y a eu des décrets présidentiels qui ont débouché sur toute une série de lois et de règlements, y compris des lois sur les pratiques loyales en matière d'emploi, et des commissions des droits de l'homme pour permettre aux Noirs de s'intégrer dans le marché du travail. Nous allons reconnaître nos torts, mais dire aussi ce que nous avons accompli pour que la situation change."

«"Alors, vous n'aurez aucun problème," lui ai-je dit. "Aucun pays au monde ne peut se présenter à une tribune internationale et déclarer qu'il n'exerce aucune discrimination raciale, ethnique ou religieuse." Et, à la première réunion du Comité, j'ai donné suite à ce que j'avais dit en déclarant que "nous étions tous coupables et qu'il fallait partir de cette idée."

«Au début, le gouvernement canadien ne voulait rien savoir de cette Convention, ayant encore frais à l'esprit le problème qu'avait créé, au chapitre des relations fédérales-provinciales, la question de la ratification et l'application d'instruments internationaux. (Pour comprendre la situation, il faut connaître l'histoire de "L'affaire des conventions du travail" de 1937. Après avoir été élu en 1932, époque où les choses allaient mal, R.B. Bennett, influencé par le *New Deal* de Roosevelt, décida d'appliquer la même politique au Canada. Il considérait que la meilleure façon d'y arriver était de ratifier les conventions de l'OIT, plutôt que de suivre le long et lourd processus législatif du Parlement. Il en ratifia trois—sur les heures de travail, le repos hebdomadaire et la fixation d'un salaire minimum. La province de l'Ontario protesta devant les tribunaux et l'affaire se rendit jusqu'au Conseil privé en Angleterre.

«Dans une décision typique, le Comité judiciaire du Conseil privé déclara : "Vous pouvez ratifier, mais attention!; lorsqu'il est question de mise en oeuvre, vous devez examiner chaque convention pour déterminer si elle relève strictement de la compétence du gouvernement fédéral, strictement de la compétence des provinces ou alors des deux paliers." Je ne sais si cette décision était bonne ou non du point de vue constitutionnel, mais pendant près de 30 ans le Canada n'a pu ratifier de conventions qui ne relevaient pas exclusivement de la compétence du gouvernement fédéral. Certaines conventions traitant de questions maritimes ont cependant été ratifiées.

«Nous nous moquons des pays qui ratifient des conventions en bloc et, ensuite, ne les appliquent pas. Les autorités canadiennes sont habituellement très prudentes. Nos discussions internes durent des années et des années... Les avocats du gouvernement sont une espèce à part, vous savez. Ils semblent se préoccuper de la moindre situation qui pourrait surgir un jour... "De sorte que sur les 159 conventions de l'OIT, le Canada n'en a ratifié que 26, mais celles-ci comprennent la plupart des instruments importants relatifs aux droits de l'homme."

«En 1957, les délégués de l'OIT au Comité de la discrimination ont reçu deux livres. L'un renfermait la réponse des États membres au questionnaire du Conseil d'administration sur "la loi et la pratique"—l'OIT fait toujours une distinction entre ce qui est écrit et la manière dont cela est mis en oeuvre. L'autre renfermait un projet de convention fondé en partie sur ces réponses. Il y manquait, à mon sens, deux éléments importants. Il ne faisait pas ressortir le devoir qu'avaient les États membres qui le ratifieraient d'adopter des lois, et ne prévoyait aucun mécanisme pour recevoir les plaintes et les étudier. Si je me fie à l'expérience que j'ai acquise au Canada et aux États-Unis, sans ces deux éléments, aussi bien tout oublier.

«La première grande controverse, en 1957, portait sur la question de savoir si la mesure devait prendre la forme d'une recommandation ou d'une convention. (Les Britanniques voulaient qu'on en fasse une résolution, qui est la forme la plus faible de déclaration internationale, mais d'autres États occidentaux étaient disposés à ce que l'on adopte une recommandation.) Une recommandation a du bon, et l'OIT en a adopté 169 jusqu'en 1984 : si un État prend une recommandation au sérieux, il peut s'en inspirer pour rédiger

des lois, et elle est habituellement libellée en termes plus précis qu'une convention. Par contre, la recommandation est un instrument plus faible que la convention, parce qu'on ne peut la ratifier et qu'elle n'oblige pas un État à légiférer. Le gouvernement canadien et le groupe patronal étaient en faveur d'une recommandation, et, pour ma part, je menais la lutte en faveur d'une convention. Nous avons gagné de justesse.

«La deuxième controverse portait sur le sens à donner au mot "discrimination." La définition de la discrimination politique, raciale ou religieuse ne posait aucune difficulté, mais il y avait aussi la question plus épineuse de la discrimination à l'endroit des femmes. (À cette époque, on ne pensait pas à inclure les handicapés dans une définition; cela aurait été tout à fait novateur, et je regrette de dire aujourd'hui que notre groupe des travailleurs vota contre cette proposition.) Pour ce qui est de la discrimination fondée sur le sexe, le gouvernement canadien mena le peloton—avec la Grande-Bretagne et la Nouvelle-Zélande dans les rangs—qui militait pour l'exclusion de cette forme de discrimination de la définition, soutenant qu'il s'agissait d'un sujet distinct, régi par des lois distinctes.

«Un moment donné, ils ont presque réussi à obtenir que la mention concernant la discrimination fondée sur le sexe soit supprimée. Ce projet de convention fut toutefois soumis à deux lectures, aux conférences de 1957 et de 1958. Le compte rendu des délibérations de 1957 de l'OIT fut présenté à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies et plusieurs de ses représentants, de pays différents, appuyèrent la position du groupe des travailleurs. Des organismes féminins se rallièrent aussi à notre point de vue. Je n'oublierai jamais les supplications du délégué du gouvernement irlandais : "Pourquoi faites-vous cela? Nous ne pourrons jamais ratifier cette convention à cause de la clause concernant les femmes." Mais l'Irlande l'a effectivement ratifiée des années plus tard, et, aujourd'hui, elle dispose d'une loi sur la parité salariale. Quoi qu'il en soit, nous avons eu gain de cause.

«L'article 35 de l'acte constitutif de l'OIT, l'"article colonial," comme on l'appelle, est celui qui souleva la plus grosse controverse. En vertu de cet article, une puissance coloniale dispose de certains choix quant à la manière d'appliquer une convention au sein d'une colonie. La controverse portait sur l'opportunité d'adopter une clause qui dispenserait les puissances coloniales d'appliquer automatiquement les dispositions de la convention dans leurs colonies. Les Français et les Britanniques devinrent très susceptibles. Un Canadien—Arthur Brown, Sous-ministre du Travail—présidait le comité en 1958, et je me suis disputé avec lui sur ce point.

«Le vote définitif, qui eut lieu en juin 1958, nous donna une majorité écrasante—il nous fallait une majorité des deux tiers des voix. Le gouvernement canadien a finalement voté en faveur de la convention. Celle-ci est entrée en vigueur en 1958 et le Canada l'a ratifiée en 1964. Tous les deux ans, les pays qui ont ratifié la convention sont tenus de rendre compte de son application à l'OIT.

«Les conventions ont un effet, que les États les ratifient ou non. Lorsque le Canada rédige des lois ouvrières, les fonctionnaires cherchent des précédents dans les lois britanniques ou américaines ou dans des conventions

de l'OIT ou d'autres accords internationaux. De plus, les délégués aux conférences internationales apprennent à bien connaître les problèmes et contribuent à modifier les lois de leur propre pays. Toutefois, si ces conventions ne sont pas ratifiées, rien n'est obligatoire.

«Les conventions en soi ne sont pas une panacée, mais tout le fondement des organismes internationaux consiste à développer ce que Wilfrid Jenks, ancien directeur général de l'OIT, a appelé la *Common law of mankind*, la loi commune de l'humanité. Il se déroule une lutte incessante en vue de faire relever de la juridiction internationale une activité qu'il faut nécessairement soustraire à l'étroite juridiction nationale. Aucun pays au monde ne cédera le droit ultime qu'il a d'agir en fonction de ses propres intérêts, même s'il souscrit pour la forme à toutes sortes d'objectifs souhaitables. L'approche fonctionnelle fut, pendant un temps, le dada des internationalistes : puisque nous ne parvenons pas à nous entendre sur les grandes questions que sont la guerre et la paix et le commerce, commençons par nous entendre sur des questions de moindre importance—la sécurité au travail, des systèmes scolaires obligatoires, l'abolition de la torture et du travail forcé (la suppression de pratiques aussi odieuses ne porterait pas atteinte à la souveraineté nationale)—le raisonnement étant que les pays se feront à l'idée que l'on peut faire tomber certaines activités sous le coup de la "loi commune de l'humanité."

«Après toutes ces années, j'en suis venu à croire en l'approche progressive qui agit sur le fond, aussi minimes que soient les progrès, et non dans le formalisme qui se réduit à déplacer simplement des virgules et des points-virgules dans des documents. Tendre vers de grands objectifs, voilà en quoi je crois—tout est possible, parce qu'il nous faut travailler pour débarrasser le monde de la pauvreté, de l'injustice et de la guerre. Mais nous ne devrions pas être découragés si nous n'obtenons que de faibles succès.»

Howard Green
Du piquant à Genève

Howard Green avait été député conservateur de Vancouver–Quadra pendant 24 ans et remplissait les fonctions de leader à la Chambre et de ministre de la Production de la Défense dans le gouvernement Diefenbaker lorsque le ministre des Affaires extérieures, Sidney Smith, mourut. Green fut nommé ministre des Affaires extérieures (MAE) en juin 1959 et occupa ce poste jusqu'à la défaite des Conservateurs aux élections d'avril 1963. Ses années au ministère des Affaires extérieures furent marquées par une période d'intenses négociations en matière de désarmement et, comme M. Green l'a rappelé au cours d'une entrevue très animée en 1986 (il avait alors 90 ans), «le désarmement était certainement un des sujets qui m'intéressaient le plus. Nous avions également une très grande confiance dans les Nations Unies.»

Lorsqu'on lui demanda au cours de l'entrevue si son service en France au cours de la Première Guerre mondiale avec le 54e régiment *Kootenays* constituait sa première expérience des relations internationales, il répondit d'un air pince-sans-rire: «Eh bien, ce fut une expérience; quant à savoir si c'était une affaire de relations internationales, je n'en sais rien.» Son expérience de la guerre suscita pourtant chez lui une préoccupation profonde pour l'établissement d'une paix durable. C'est sans doute ce qui explique son désarroi devant l'accélération de la course aux armements au cours des années 50. A titre de ministre des Affaires extérieures, il était consterné par la reprise des essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère. En juillet 1962, il déclara à la conférence sur le désarmement à Genève : «Monsieur le Président, tous ces essais sont de la pure folie. En plus de polluer l'air que les êtres humains doivent respirer et de menacer la vie des générations à venir, ils pourraient mener à une destruction de la civilisation.» Avocat de formation, il consacra beaucoup d'efforts personnels à ces négociations sur le désarmement, à Genève aussi bien qu'à New York.

En bref, c'est Nikita Khrouchtchev qui suggéra ces négociations en présentant un plan pour «un désarmement général et complet» à l'Assemblée générale en septembre 1959. En décembre, Howard Green rappela le lieutenant-général «Tommy» Burns du Moyen-Orient où il commandait la Force d'urgence des Nations Unies (FUNU) et lui proposa le poste de négociateur canadien pour le désarmement à Genève. Le Comité des 10 puissances sur le désarmement (cinq pays membres de l'OTAN et cinq pays membres du Pacte de Varsovie) s'est réuni en mars 1960 pour discuter des plans américain et soviétique en vue d'un désarmement en trois étapes, mais les pourparlers ont rompu en juin. Lorsque John Kennedy fut élu président, les pourparlers entre les superpuissances reprirent, et Valerian Zorin et John McCloy parvinrent à s'entendre en mars 1961 sur une déclaration conjointe des principes convenus pour les négociations relatives au désarmement complet.

Au cours de la session suivante de l'Assemblée générale, les États-Unis proposèrent des plans détaillés pour la réduction des armements nucléaires et classiques, et l'URSS déposa un projet de traité. Poussée par l'Union soviétique, l'Assemblée ajouta huit pays non alignés au Comité de Genève (le Brésil, le Mexique, la Suède, l'Inde, la Birmanie, la République arabe unie, l'Éthiopie et le Nigeria). Ce Comité des 18 puissances sur le désarmement a commencé ses travaux le 14 mars 1962 et s'est réuni 234 fois au cours des

trois années et demie qui suivirent. Howard Green s'adressa au Comité au cours de sa première semaine de délibérations. Les passages qui suivent sont tirés de ce discours qu'il avait intitulé «Le plus grand problème de l'humanité : le désarmement»—un titre bien à lui :

«Il va de soi que la fin première des Nations Unies est de maintenir la paix. Dans la conjoncture actuelle, ceci implique, bien entendu, que le désarmement devient le problème le plus important des Nations Unies, et ce sera toujours à cet organisme qu'incombera principalement la responsabilité de parvenir au désarmement. Il y a plusieurs raisons qui incitent à croire que cette conférence est une occasion unique de faire des progrès rapides en vue d'un accord.

«Premièrement, il y a maintenant une entente sur les grands principes de désarmement et elle a reçu l'appui unanime de l'Assemblée générale des Nations Unies. C'est la première fois que l'on s'entend sur la nature de l'objectif à poursuivre et sur les lignes directrices qui devraient être respectées pour l'atteindre. Par conséquent, nous pouvons passer rapidement d'un échange de vues d'ordre général à un examen détaillé des mesures qui mettront fin à la course aux armements et qui entraîneront des réductions sensibles des niveaux actuels. À mon avis, l'interruption du développement d'armes plus destructrices est probablement plus importante que la conclusion de mesures de désarmement bien que les deux problèmes revêtent évidemment une très grande importance.

«Deuxièmement, le nouveau comité de négociations est représentatif de toutes les grandes régions géographiques du monde. Il est normal qu'il en soit ainsi puisque le désarmement préoccupe non seulement les grandes puissances mais tous les pays.... À mon avis, la présence autour de cette table de représentants de huit nouveaux pays constitue un atout important. Je suis convaincu qu'ils joueront un rôle précieux en vue d'éviter les impasses dans lesquelles se sont enlisées dans le passé les conférences sur le désarmement....

«Troisièmement, le Comité des Nations Unies sur les conséquences économiques et sociales du désarmement a conclu il y a à peine 10 jours qu'un désarmement général, loin de produire des effets économiques néfastes, constituerait un apport immense au progrès de la condition humaine. On ne peut certes pas mettre en doute le fait qu'un réaménagement, ne serait-ce que partiel, des immenses ressources qui sont actuellement consacrées aux dépenses d'armement ouvrirait la voie à une amélioration des conditions de vie dans tous les pays, quel que soit leur système social ou leur niveau de développement.

«Quatrièmement, l'expérience du passé nous a rendus pleinement conscients des conséquences très graves pouvant résulter d'un échec ou même d'un ralentissement de ces négociations. Presque deux ans se sont maintenant écoulés depuis que les travaux du comité des 10 pays ont été interrompus. Cette période a été témoin d'un accroissement des tensions internationales et d'une accélération de la course aux armements nucléaires, dont la reprise des essais nucléaires est l'aspect le plus inquiétant....

«Enfin, le pouvoir de plus en plus destructeur des armes modernes crée une responsabilité nouvelle pour les représentants qui sont ici réunis. Le

simple fait que nous tous qui sommes autour de cette table reconnaissons pleinement les horreurs sans mesure qui résulteraient d'un conflit impliquant de telles armes constitue un nouveau motif pour relever le défi auquel nous faisons face. Nous ne pouvons pas rater une autre occasion d'établir un système efficace de désarmement. Si nous ne réussissons pas cette fois-ci, il se peut que le monde n'ait pas d'autre chance.

«En ce qui concerne ma délégation, nous sommes venus à Genève avec la ferme intention de poursuivre sans relâche nos efforts, et ce jusqu'à ce qu'un système global de désarmement général fasse l'objet d'un accord.... Nous devrions commencer le plus tôt possible à rechercher un terrain d'entente. Il s'agit d'une question où, comme nous le disons au Canada, le temps est une composante intégrale du problème.

«Le Comité a à sa disposition deux documents de première importance. Il y a le programme de désarmement proposé par les États-Unis le 25 septembre 1961. Le Canada a participé à l'élaboration de ce plan et l'appuie sans réserve. Le représentant des États-Unis a insisté sur le fait que ces propositions ont été présentées dans un esprit de souplesse et de compromis. Voilà un point auquel le Canada attache beaucoup d'importance. En d'autres mots, ces propositions ne sont pas gravées dans le granit.

«Il y a aussi le projet de traité présenté par le représentant de l'Union soviétique et reposant sur le plan soviétique du 23 septembre 1960.

«Les propositions américaines revêtent la forme d'un "programme," tandis que les propositions soviétiques sont formulées sous la forme d'un "projet de traité." Mais ces différences ne portent que sur la présentation. À bien des égards, les dispositions de fond que l'on trouve dans les deux documents se ressemblent. Je suggère que l'on essaie de tirer parti de ce fait lorsqu'il s'agira de définir et d'élargir le domaine où un accord existe entre les deux parties.

«Nous fondant sur la Déclaration conjointe de principes, nous devrions tenter de cerner les problèmes précis où les deux côtés sont près d'un accord et résoudre ces difficultés le plus vite possible.... Je pourrais donner plusieurs exemples. La liste qui suit donnera une idée de l'approche que ma délégation a à l'esprit.

«Premier exemple : Les propositions américaines et soviétiques prévoient des mesures destinées à assurer que les fusées et les satellites placés en orbite ou lancés dans l'espace seront utilisés uniquement à des fins pacifiques. Les deux côtés ont intérêt à parvenir à un accord qui assurera que les progrès scientifiques dans ce domaine seront mis au service exclusif de la paix....

«Deuxième exemple : Les propositions américaines prévoient l'établissement de postes d'observation et d'autres procédures en vue de réduire le risque d'une attaque surprise ou d'une guerre accidentelle.... Des idées similaires furent proposées dans le plan soviétique du 23 septembre 1960. La crainte de déclencher une guerre par accident ou par erreur de calcul est une source permanente de tension internationale. La tension s'accroît au fur et à mesure que l'on développe des armes plus dangereuses. Il est d'un intérêt vital pour les deux côtés de supprimer ces craintes le plus tôt possible....

«Troisième exemple : Le plan américain prévoit des études techniques sur les méthodes à suivre pour supprimer les armes chimiques et bactériologiques. L'Union soviétique a également suggéré des études conjointes dans ce domaine dans son plan du 23 septembre 1960. De l'avis de ma délégation, de telles études devraient être entreprises immédiatement....

«Quatrième exemple : Les deux plans prévoient, bien qu'à des étapes différentes, la cessation de la production de matières fissiles pour des fins d'armement. On propose aussi que les stocks existants soient réservés à des fins pacifiques.... À notre avis, d'autres négociations pourraient aboutir à un accord complet....

«Cinquième exemple : Les deux plans comportent des propositions en vue d'empêcher une plus grande dissémination des armes nucléaires. Une résolution soumise par l'Irlande et proposant un accord international dans ce domaine a reçu l'appui de tous les membres des Nations Unies... il y a quelques mois à peine. Ce qu'il nous faut maintenant, c'est une action rapide pour la mise en application de cette recommandation.

«Sixième exemple : Le programme des États-Unis et le projet de traité soviétique prévoient tous deux des réductions d'armes classiques dans une première étape. Le plan soviétique prévoit des réductions proportionnées aux compressions des effectifs. Lors de notre seconde réunion, le représentant des États-Unis a fait de nouvelles propositions prévoyant une réduction de 30 pour 100. Ma délégation croit que cette initiative a pour conséquence de rapprocher les vues des deux grandes puissances militaires. Des négociations détaillées devraient être entreprises le plus tôt possible pour supprimer les écarts qui subsistent.

«Mon septième exemple est le suivant : Dans le domaine crucial du désarmement nucléaire, les positions des deux côtés ont été sensiblement rapprochées grâce aux nouvelles propositions américaines en vue, dans une première étape, d'une réduction de 30 pour 100 des véhicules de lancement d'armes nucléaires. Le projet de traité soviétique propose l'élimination complète de tous ces véhicules dans la première étape. Néanmoins, compte tenu de l'ampleur des réductions initiales envisagées par les États-Unis et du principe convenu de l'équilibre, ma délégation croit que des négociations détaillées devraient conduire les deux principales puissances militaires à un accord sur des réductions par étape dans ce domaine.

«Dans ces sept domaines, et il y en a probablement d'autres, nous croyons qu'il existe déjà un degré d'entente appréciable. Il y a une deuxième catégorie de problèmes où subsistent des différences plus prononcées et généralement mieux connues entre les deux côtés. Je ne traiterai pas de ces problèmes aujourd'hui sauf celui de l'interruption des essais d'armes nucléaires, lequel exige une mention spéciale.

«Le Canada regrette beaucoup que l'Union soviétique ait rompu en août dernier un moratorium de trois ans sur les essais. Nous sommes en effet opposés à tout essai d'armes nucléaires. En cette matière, nous partageons les vues de la plupart des autres pays. À vrai dire, les principales puissances nucléaires elles-mêmes ont déclaré au cours de cette conférence qu'elles souhaiteraient qu'on mette fin à tous ces essais. Cependant, elles se trouvent

actuellement incapables de conclure un accord final en raison d'un désaccord sur l'inspection. N'y a-t-il pas d'issue autre qu'une nouvelle série d'essais, avec toutes leurs conséquences néfastes? N'est-il pas possible, dans le cadre de ce comité, de faire l'effort additionnel qui est requis pour sortir de l'impasse? À défaut d'un tel effort, les chances de succès de cette conférence pourraient être, à mon avis, sérieusement compromises.... Les pays qui ne disposent pas d'armes nucléaires ne peuvent pas décréter un arrêt de ces essais; cependant, nous pouvons faire appel et nous faisons appel aux États nucléaires pour qu'ils fassent tout ce qui est en leur pouvoir en vue d'éviter qu'une solution soit une fois de plus reportée à plus tard.»

ÉPILOGUE : En dépit des efforts acharnés de M. Green (qui est retourné plusieurs fois à Genève) et des autres négociateurs, les succès du Comité du désarmement furent minces. Bien entendu, il n'y eut aucun accord sur un plan de désarmement complet. Comme le fait observer le général Burns dans son livre intitulé *Megamurder* (Clarke, Irwin and Co., 1966) : «Les résultats de ces réunions et des centaines de milliers de mots qui y furent enregistrés ne sont pas très impressionnants.» Mais il note trois accords spécifiques : le téléphone rouge reliant Moscou et Washington; le Traité d'août 1963 sur l'interdiction partielle des essais nucléaires; et l'accord interdisant l'usage d'armes de destruction massive à partir de l'espace extra-atmosphérique et de satellites en orbite. Peu après la publication de son livre, le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires fut signé.

[redacted]

de 1965 à 1974

[redacted]

[redacted]

Sommaire

Les années allant de 1965 à 1975 furent la période de la détente entre les superpuissances, malgré le nombre croissant de conflits régionaux extrêmement graves. William Epstein, qui dirigea pendant de nombreuses années la Division du désarmement des Nations Unies, nous parle des traités bilatéraux (américano-soviétiques) et multilatéraux qui furent signés durant cette décennie, notamment celui dans lequel il a joué un rôle important : le Traité de Tlatelolco. Certains traités, comme le Traité de limitation des armements stratégiques SALT-I, ont été négociés hors du cadre des Nations Unies, mais d'autres ententes importantes comme le Traité de non-prolifération et le Traité sur les fonds marins ont été conclus au sein du système. L'arrivée en 1971 de représentants de la République populaire de Chine pour occuper, aux Nations Unies, le «siège de la Chine» constitua un autre aspect de la détente entre les grandes puissances.

Toutefois, les conflits régionaux ont semblé se multiplier et s'intensifier. Les médias concentrèrent leur attention sur le Viêt-nam et la Rhodésie, où Ian Smith fit sa déclaration illégale d'indépendance en 1965, ainsi que sur le Moyen-Orient, où deux guerres éclatèrent brusquement en 1967 et en 1973. George Ignatieff, le représentant permanent du Canada aux Nations Unies durant la Guerre des six jours, nous parle de l'utilité du Conseil de sécurité pour faciliter le retrait d'une superpuissance—dans ce cas-ci, l'Union soviétique sous Khrouchtchev. Par ailleurs, les États-Unis se prévalurent du «veto silencieux» (six membres du Conseil de sécurité ne désiraient pas que la question figure au programme) pour empêcher le Conseil de soulever la question du Viêt-nam. Toutefois, la Grande-Bretagne soumit l'affaire de la Rhodésie au Conseil de sécurité afin que des sanctions soient imposées. Gordon Goundrey parle des préparatifs faits pour aider les pays sud-africains de première ligne à faire face à leurs problèmes économiques quand la Rhodésie ferma ou vit fermer ses frontières.

Vinrent en tête des autres conflits régionaux les combats entre l'Inde et le Pakistan en 1965 et de nouveau en 1971, lorsque le Bangladesh fut créé, ainsi que les campagnes croissantes des nationalistes dans les territoires portugais en Afrique. Tous ces conflits ont grossi les flots de réfugiés en Afrique et en Asie. George Gordon-Lennox relate deux épisodes qui connurent une fin plus heureuse, au Soudan et en Birmanie.

C'est également pendant cette décennie que la communauté mondiale fit l'inventaire des ressources mondiales et commença à organiser ce que nous connaissons de ces richesses (et des menaces auxquelles elles sont exposées) afin que les décisionnaires puissent prendre toutes les mesures utiles. Maurice Strong, qui dirigea ces travaux, nous parle de la première de ces grandes assemblées mondiales, la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, qui eut lieu à Stockholm en 1972. Celle-ci fut suivie de la Conférence mondiale de la population à Bucarest et de la Conférence mondiale de l'alimentation à Rome, toutes deux en 1974. Les participants à ces conférences ne se bornèrent pas à faire le point de la situation. Ils incitèrent les pays et les organismes internationaux à aborder de façon beaucoup plus intégrée le développement, et renforcèrent la Stratégie internationale de développement (SID) publiée en 1970 en vue de la Deuxième décennie du développement.

Cette approche intégrée fut adoptée en maints milieux : à l'échelon national, par exemple, avec la «Stratégie de coopération en matière de développement international, de 1975 à 1980» du Canada, et, à l'échelon international, avec l'organisation, par le PNUD d'un cycle quinquennal de planification et de l'attribution à chaque bénéficiaire d'un «chiffre indicatif de planification,» c'est-à-dire une somme indicative lui permettant d'étendre ses programmes de développement. Malgré ces mesures, comme l'explique George Davidson, le système des Nations Unies se heurta à toutes sortes d'obstacles qui empêchèrent de bien coordonner les efforts.

C'est au cours de cette décennie qu'on amorça les négociations en vue d'établir un droit de la mer d'ensemble, et Alan Beesley, le persévérant négociateur en chef du Canada, raconte comment, malgré de nombreux obstacles, cette importante conférence fut couronnée de succès. James Harrison, qui, pendant plus de trois ans, dirigea le programme scientifique de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) à titre de directeur général adjoint, nous parle de l'intérêt particulier qu'il porte aux sciences de la mer.

Chronologie des activités des Nations Unies et des événements connexes présentant un intérêt particulier pour le Canada

1965	—	Le FISE (Fonds international des Nations Unies pour le secours à l'enfance) reçoit le Prix Nobel de la paix.
	septembre	La guerre éclate entre l'Inde et le Pakistan, et les combats se poursuivent jusqu'en janvier 1966. Après que le Conseil de sécurité demande immédiatement un cessez-le-feu, U Thant prend l'initiative de constituer la Mission d'observation des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan afin de contrôler la situation et patrouiller le long des lignes de cessez-le-feu du Cachemire jusqu'à la mer. Le major général Bruce MacDonald du Canada est le commandant de cette Mission.
	novembre	Le gouvernement de la Rhodésie, sous la direction d'Ian Smith, fait une déclaration unilatérale d'indépendance. Le Conseil de sécurité demande aussitôt à tous les États de ne pas reconnaître le régime et de tout mettre en oeuvre pour rompre les relations économiques avec ce pays. L'Assemblée générale demande à la Grande-Bretagne de prendre toutes les dispositions nécessaires pour réprimer la rébellion. L'initiative en est toutefois laissée au gouvernement britannique.
1966	janvier	Création du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) à partir du Fonds spécial pour les projets et du Programme élargi d'assistance technique (PÉAT).
	avril	La Grande-Bretagne demande au Conseil de sécurité d'appuyer le blocus des pétroliers se dirigeant vers Beira au Mozambique et, de là, vers la Rhodésie.
	septembre	Paul Martin présente une proposition destinée à résoudre le problème du «siège de la Chine» aux Nations Unies : accorder un siège aux deux régimes (Pékin (Beijing) et Taipei) et céder le siège du Conseil de sécurité à la République populaire. Il soutient que cette proposition de double représentation ne constitue pas une politique des «deux Chines.» La proposition manque d'appuis.
	décembre	L'Assemblée générale vote massivement en faveur de l'extinction du mandat exercé par l'Afrique du Sud sur le Sud-Ouest africain (rebaptisé Namibie) et se charge directement de faire accéder le territoire à l'indépendance. La Cour internationale de justice de La Haye avait refusé de se prononcer sur le fond de l'affaire dont l'avaient saisie le Libéria et l'Éthiopie pour

1966 décembre (suite)

démolir l'argument de l'Afrique du Sud selon lequel le mandat avait expiré au moment de la disparition de la Société des Nations (SDN).

Le Conseil de sécurité impose à la Rhodésie quelques sanctions obligatoires. Cela marque la première fois que les Nations Unies appliquent le chapitre VII de la Charte dans la mesure où elles imposent des obligations à tous les États en vertu de l'article 41. Les résolutions visent environ 60 p. 100 des exportations de la Rhodésie et imposent un embargo sur les armements.

L'Assemblée générale adopte deux pactes sur les droits de l'homme, qui découlent de la Déclaration universelle de 1948 : un sur les droits civils et politiques, l'autre sur les droits économiques, sociaux et culturels. Ces pactes entrent finalement en vigueur en 1976.

1967 janvier

Le Canada siège au Conseil de sécurité jusqu'en décembre 1968; l'ambassadeur est George Ignatieff.

Constitution de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) en tant qu'organisme autonome au sein des Nations Unies; l'ONUDI devient plus tard une agence spécialisée et doit recueillir ses propres fonds (voir la contribution de Richard Foran). Siège à Vienne.

avril

L'Assemblée générale établit le Conseil des Nations Unies pour la Namibie qui est chargé d'administrer le territoire jusqu'à son indépendance. Bien que le Canada et les États-Unis votent tous deux, en décembre 1966, en faveur de l'extinction du mandat de l'Afrique du Sud, ni l'un ni l'autre ne s'offrent pour siéger au Conseil, qui, en conséquence, manque de poids.

L'Organisation mondiale de la santé (OMS) lance sa campagne pour supprimer la variole en 10 ans. En 1977, un seul cas est enregistré (en Somalie).

Traité de Tlatelolco—titre intégral : Traité visant l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine. (Pour tous les détails, voir le texte de William Epstein.)

juin

Fin du Kennedy Round (négociations tarifaires) du GATT (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce).

Israël gagne la Guerre des six jours au Moyen-Orient, après que l'Égypte eut insisté pour que les troupes de la Force d'urgence des Nations Unies (FUNU) se retirent du Sinai (voir le texte d'Ignatieff). Le Conseil de sécurité adopte finalement, en octobre, une résolution

1967 (suite)	juin	marquante, la résolution 242, qui pose les principes d'un règlement pacifique ultérieur.
	octobre	Entrée en vigueur du Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes. Il stipule que ces activités doivent viser uniquement des fins pacifiques.
	novembre	Arvid Pardo, ambassadeur de Malte, prononce un fructueux discours sur la question du fond des mers et propose une résolution qui mène au Traité sur les fonds marins ainsi qu'à la troisième Conférence sur le droit de la mer.
1968	janvier	Le Canada siège au Conseil de sécurité (Ignatieff).
	mai	Pierre Trudeau, lorsqu'il devient Premier ministre, fait clairement savoir que le Canada a l'intention de reconnaître la République populaire de Chine (reconnaissance réciproque en octobre 1970) et de s'efforcer d'obtenir qu'elle siège au Conseil de sécurité.
	29 mai	Le Conseil de sécurité adopte une résolution imposant à la Rhodésie des sanctions obligatoires étendues, mais omettant des clauses rédigées par des pays africains qui demandaient le recours aux forces britanniques pour mettre fin à la rébellion.
	juillet	L'Union soviétique, les États-Unis et la Grande-Bretagne—ainsi que 50 États non dotés d'armes nucléaires—signent le Traité de non-prolifération des armes nucléaires. La contrepartie en est l'article 6, qui oblige les États possédant des armes nucléaires à poursuivre des négociations «en vue de la cessation à une date prochaine de la course aux armes nucléaires.» Entrée en vigueur du Traité en mars 1970.
	août	Invasion de la Tchécoslovaquie par l'Union soviétique, après les efforts déployés par Dubcek (pour donner au socialisme un visage humain). Dix des 15 membres du Conseil de sécurité (l'Inde et le Pakistan se sont tous deux abstenus) appuient une résolution demandant le retrait des troupes soviétiques et condamnant l'invasion, mais la Russie oppose son veto. Ignatieff coordonne les efforts.
1969	janvier	Entrée en vigueur de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Tous les États signataires s'engagent à garantir l'égalité juridique sur le plan de la jouissance des droits de l'homme. Un comité se réunit deux fois par année pour examiner les rapports que présentent les États sur les mesures prises pour appliquer la Convention.

1969 (suite)	janvier	L'Organisation internationale du travail (OIT) célèbre son 50e anniversaire et reçoit le Prix Nobel de la paix. Il lance son Programme d'emploi mondial, qui, faute de fonds, ne donne pas les résultats escomptés.
		Le Comité des 18 puissances sur le désarmement est élargi à 26 membres et prend le nom de Conférence du Comité du désarmement. Il est chargé de rédiger un Traité sur les fonds marins.
	septembre	Sir Robert Jackson (Australie) publie sa *Capacity Study*—une volumineuse analyse de la capacité opérationnelle du système des Nations Unies de jouer un rôle plus étendu sur le plan du développement. Il qualifie le PNUD de «rouage principal» et propose des moyens par lesquels tous les autres organismes pourraient s'y engrener. Son étude controversée aboutit à l'adoption de réformes à New York et à une plus grande coordination sur le terrain.
1970	janvier	Une Stratégie de développement international (SDI) est prête pour la Deuxième décennie du développement. Envisageant les problèmes de développement sous un angle intégré, elle annonce le dialogue Nord-Sud et le débat sur le Nouvel ordre économique international.
	mars	Entrée en vigueur du Traité de non-prolifération, et première conférence d'étude fixée pour 1975.
		L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (L'UNESCO) tient à Venise une conférence intergouvernementale de ministres sur les aspects institutionnels, administratifs et financiers des politiques culturelles. Cette initiative novatrice mène à la tenue de conférences régionales, et le Canada participe à une conférence européenne à Helsinki en 1972.
	décembre	L'Assemblée générale adopte la résolution AG 2749 (XXV) déclarant que le fond de la mer se trouve hors des limites de la souveraineté territoriale des pays et qu'il est «le patrimoine commun de l'humanité.» Elle décide aussi de tenir une troisième Conférence sur le droit de la mer.
1971	février	Le Traité sur les fonds marins est ouvert à la signature. Le titre intégral de ce Traité, qui a été rédigé par l'entremise de la CCD à Genève, est «Traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans, ainsi que dans leur sous-sol.»

1971 (suite)	février	Toutefois, le Traité permet de placer des armes dans les limites de la zone côtière de 12 milles d'un pays (et permet aux sous-marins dotés d'armes nucléaires de se poser sur le fond de la mer).
	mars	La détérioration des relations entre le Pakistan occidental et le Pakistan oriental aboutit à des tirs de char contre l'Université de Dacca. L'invasion de troupes indiennes en décembre met fin à la guerre civile. U Thant met sur pied des programmes humanitaires d'assistance, mais échoue dans ses efforts pour inciter le Conseil de sécurité à agir; son offre de «bons offices» au Pakistan et à l'Inde n'est pas retenue.
	octobre	L'Assemblée générale décide «de rétablir tous les droits de la République populaire de Chine» et d'expulser le gouvernement de Taiwan de tous les organismes des Nations Unies (résolution AG/2758 (XXVI)).
1972	janvier	Kurt Waldheim accède au poste de Secrétaire général. Le PNUD entreprend un cycle quinquennal de collaboration dans le domaine du développement, par l'entremise du système des chiffres indicatifs de planification, chaque pays en développement se voyant attribuer une somme indicative à même laquelle il peut puiser.
	mai	L'Union soviétique et les États-Unis signent les accords SALT-I. Ceux-ci comportent le Traité visant les missiles anti-balistiques, qui limite le nombre de dispositifs anti-balistiques à un autour de la capitale et un second autour d'un groupe de silos à engins balistiques intercontinentaux, ainsi qu'«une entente provisoire» suspendant la construction de rampes de lancement terrestres fixes pour engins balistiques intercontinentaux et limitant le nombre de sous-marins transportant des missiles balistiques et leurs rampes de lancement. Il s'agit du dernier traité de limitation d'armes nucléaires que le Congrès des États-Unis a ratifié. George Davidson est nommé Sous-secrétaire général chargé du Département de l'administration et de la gestion (jusqu'en 1979).
	juin	Tenue à Stockholm de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement. Maurice Strong quitte la présidence de l'ACDI pour devenir l'organisateur en chef de cette conférence. Le succès de cette dernière incite l'Assemblée générale à établir en décembre le PNUE dont Strong devient le premier directeur exécutif. Le PNUE est le premier organisme des

1972 (suite)	juin	Nations Unies à être situé dans un pays en développement—le Kenya.
	décembre	L'Assemblée générale décide de proclamer l'année 1975 Année internationale de la femme (résolution AG/3010 (XXVII)).
1973	—	Début des négociations tarifaires du Tokyo Round.
	octobre	Guerre du Kippour au Moyen-Orient. Les membres du Conseil de sécurité se réunissent fréquemment mais le cessez-le-feu n'est obtenu qu'après avoir négocié séparément le plan américano-soviétique. Les membres non-alignés du Conseil proposent d'affecter dans le Sinai une force de maintien de la paix forte de 7 000 hommes. Sous la co-présidence des États-Unis et de l'URSS, le désengagement est obtenu sur les fronts syrien et égyptien; établissement en mai 1974 de la FNUOD (Force des Nations Unies chargée d'observer le désengagement).
	décembre	L'Assemblée générale décide de situer à Tokyo le siège de l'Université des Nations Unies.
1974	avril	L'Assemblée générale, dans le cadre de sa sixième session extraordinaire, entreprend de définir un Nouvel ordre économique international après l'éclatement des crises de l'énergie et de l'alimentation et la menace d'effondrement du système monétaire. Elle adopte une Déclaration et un Programme d'action concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international, suivis en décembre d'une Charte des droits et devoirs économiques des États.
	juin	La troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer tient sa première réunion indépendante à Caracas, après cinq années de préparatifs de la part du Comité des Nations Unies sur les fonds marins. Le Canada joue un rôle prépondérant dans tous les domaines qui font l'objet de négociations (limites de souveraineté territoriale, gestion des pêches, lutte contre la pollution, recherches scientifiques, exploitation minière du fond des mers).
	août	Tenue à Bucarest de la Conférence mondiale de la population; les pays occidentaux conviennent que, dans les pays en développement, le développement économique est une condition préalable au succès des mesures de planification démographique.
	novembre	Tenue à Rome de la Conférence mondiale de l'alimentation. Celle-ci mène à l'établissement du Conseil mondial de l'alimentation et à des plans relatifs à la

1974 novembre (suite)	constitution d'un Fonds international de développement agricole (FIDA) financé à parts égales par l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) et les pays industrialisés.

George Ignatieff
20 ans : Quelle différence!

Lorsque le Canada fut élu au Conseil de sécurité pour deux ans à partir de janvier 1967, son ambassadeur avait l'avantage de bien connaître ce cercle particulier. George Ignatieff avait en effet occupé le poste d'adjoint du général Andrew McNaughton durant le premier mandat du Canada au Conseil, en 1948 et 1949. Ses antécédents familiaux le qualifiaient aussi singulièrement pour ce poste. Ainsi qu'il le raconte avec humour dans ses mémoires, intitulés *The Making of a Peacemonger*, son père fut le dernier ministre de l'Éducation du Tsar et son grand-père un soldat et diplomate audacieux, qui régla un conflit frontalier avec la Chine en 1860 et parcourut ensuite à cheval la distance qui séparait Pékin (Beijing) de Saint-Pétersbourg—un voyage de deux mois—pour apprendre la nouvelle au Tsar et empêcher les Britanniques et les Français de saper le Traité!

Même si les communications ont fait des progrès techniques qui stupéfieraient cet aïeul, la diplomatie est devenue de plus en plus compliquée. Dans l'extrait suivant d'une conversation qui a eu lieu en 1986, George Ignatieff décrit les changements qu'a connu le travail du Conseil de sécurité durant ses 20 années d'absence, et plus particulièrement le changement qu'a subi le rôle du Canada. Il relate aussi des épisodes qui sont survenus lors de la pire crise de l'époque où il a siégé au Conseil, c'est-à-dire la Guerre de six jours entre les États arabes et Israël en juin 1967, et donne trois raisons qui expliquent l'aigreur de Pierre Trudeau à l'endroit des Nations Unies pendant une douzaine d'années.

Voyons tout d'abord les changements dont il fut témoin au cours de ces deux décennies : «En 1948, les Américains jouissaient d'une majorité assurée au Conseil et à l'Assemblée générale. Il suffisait donc, dans chaque cas, d'isoler les Soviétiques pour faire adopter ce que l'on voulait. La Guerre froide avait commencé dès le début des Nations Unies et avait éclaté particulièrement lorsque les États-Unis avaient proposé de mettre sur pied un organisme international chargé de limiter la production et l'utilisation de l'énergie atomique. La pomme de discorde était le fait que Bernard Baruch élu représentant des États-Unis à la Commission de l'énergie atomique» insistait pour que le Conseil appuie en principe son projet d'établissement d'un monopole mondial qui exercerait un contrôle sur toutes les activités atomiques. Il insista pour que la question soit mise aux voix et que les pays occidentaux se lèvent et soient comptés, afin de pouvoir dire : «Eh bien, les Soviétiques ont refusé.» J'ai déclaré à l'époque que le Canada ne devait pas se dissocier des Américains sur une question d'une telle importance. J'avais tort et je le reconnais dans mon livre; nous avons raté l'occasion d'examiner les possibilités de mettre fin à la prolifération atomique et d'interdire les armes atomiques au moyen de quelques propositions de moins grande portée que l'URSS aurait jugées acceptables.

«Malgré tout, à l'époque où McNaughton siégea au Conseil, on reconnaissait que le Canada avait de l'importance en tant que médiateur indépendant des Américains. Dans l'affaire du Cachemire, les Indiens se tournèrent vers le Canada pour qu'il joue un rôle conciliatoire, à cause de ses liens avec le Commonwealth. Dans le cas de l'Indonésie, les Hollandais comptèrent sur nous comme médiateurs à cause du rôle que le Canada avait joué dans la

libération de leur pays. Les Indonésiens ne nous connaissaient pas, mais ils considéraient qu'au moins, nous n'étions pas une puissance coloniale et que nous pouvions servir de médiateurs. Ils ne faisaient confiance ni aux Américains, qui avaient déjà l'air de vouloir appliquer une politique impérialiste en Asie, ni aux Britanniques. C'est ainsi que, d'emblée, même si nous ne le cherchions pas, nous avons été contraints par notre situation de puissance non coloniale entretenant des liens avec le Commonwealth, d'intervenir au Cachemire et en Indonésie. En mars 1949, après la reprise des combats à Java, le général McNaughton a présenté au Conseil de sécurité une résolution qui a contribué à ouvrir la voie à une Conférence de la table ronde à La Haye, puis à l'indépendance de l'Indonésie, en décembre.

«En plus d'une puissance non coloniale, nous étions, à la fin de la Seconde Guerre mondiale, l'un des principaux pourvoyeurs. Autre facteur généralement inconnu, nous avons été, par l'entremise de Pearson, les fondateurs de la FAO (Organisation pour l'alimentation et l'agriculture), dont le lancement a eu lieu à Québec. Par ailleurs, ce fut au cours des discussions entourant l'UNRRA (Administration des Nations Unies pour les secours et la reconstruction) que Mackenzie King a énoncé le principe "fonctionnel" selon lequel le Canada devrait jouer un rôle décisionnel dans les domaines où il contribuait des fournitures, des aliments, etc. Voilà qui contrastait avec son acceptation du fait d'avoir été exclu de la direction stratégique de la guerre, dont il ne voulait pas assumer la responsabilité. Tout ceci nous a conduits à un rôle prépondérant dans l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et, par l'entremise de Brock Chisholm, dans l'Organisation mondiale de la santé (premier directeur général de l'OMS). C'est ainsi que, sous la direction de Pearson, le Canada a jeté les fondements d'une politique canadienne d'internationalisme, surtout par l'entremise de tribunes multilatérales.

«Lorsque la première commission économique régionale des Nations Unies a été constituée en 1947, c'était pour l'Asie; à notre grand étonnement, nous y avons été désignés. On m'y a nommé délégué du Canada, et, en fait, j'ai présidé la réunion de fondation à New York. Je me rappelle avoir demandé à quelques amis Indiens et Australiens qui étaient présents pourquoi le Canada devait être membre de la commission économique pour l'Asie et ils m'ont répondu qu'il n'y a pas de lait sans vaches laitières!

«Fait curieux qui n'a jamais été analysé comme il l'aurait fallu, c'est qu'à partir de la Guerre de Corée, nous avons perdu une certaine innocence et une certaine indépendance à l'égard des États-Unis en matière de politique de défense. À cette époque, une série de négociations bilatérales ont été entreprises relativement à l'utilisation du territoire et de l'espace aérien du Canada en vue du déploiement de forces et de la défense du continent; l'entente NORAD (Commandement de la défense aérienne de l'Amérique du Nord) en est résultée en 1958.

«Si l'on met de côté les personnalités (du Secrétaire général et d'autres), c'est la nature même des Nations Unies qui a subi une transformation fondamentale dans les années 60 après la fameuse initiative de Paul Martin pour faire sortir l'ONU de l'impasse où elle se trouvait sur l'admission de

nouveaux membres. Ce n'est pas que cette initiative fut malvenue. Je crois, sans l'ombre d'un doute, qu'un déblocage devrait se produire. De toute évidence, une organisation mondiale devait compter de nouveaux membres. Mais on n'avait pas prévu ni compris la conséquence d'une telle mesure, à savoir que les pays occidentaux allaient se trouver en minorité. Je crois que quelques Américains l'avaient compris, mais nous, du gouvernement canadien, certainement pas. Je ne me souviens pas que l'on ait étudié de quelque façon, avant ou immédiatement après l'initiative de Paul Martin, l'effet que cela aurait sur les Nations Unies.

«Nous nous entendions bien avec les Latino-Américains, mais la partie n'était pas aussi facile avec les Asiatiques et les Africains. Les liens que nous entretenions avec le Commonwealth nous donnaient l'illusion que, d'une façon ou d'une autre, grâce au "Cercle du Commonwealth" et à sa tradition de consultation, tout irait sans mal. Toutefois, je n'ai pas été long à me rendre compte que la réalité était différente. Nous nous trouvions simplement confrontés au fait que le bloc afro-asiatique pouvait réunir une majorité de voix à l'Assemblée et empêcher d'obtenir une majorité au Conseil de sécurité. Ces pays, s'ils agissaient ensemble, jouissaient en fait du même genre de veto que les membres permanents. Cette situation a modifié complètement les règles du jeu. Nous devions travailler réellement fort et user de notre influence auprès des représentants du Tiers monde pour obtenir neuf voix, même lorsqu'il ne s'agissait que de faire inscrire un point à l'ordre du jour du Conseil, et je ne parle même pas d'une résolution à faire adopter.

«Et quelles difficultés pour obtenir le chiffre magique de neuf! J'en ai fait la découverte lorsqu'en mai 1967, le Canada a pris l'initiative, avec le Danemark, d'amener le Conseil de sécurité à se pencher sur la menace d'hostilités au Moyen-Orient, peu avant que la Guerre des six jours n'éclate. Le 16 mai, l'Égypte avait demandé que l'on retire les troupes de la Force d'urgence des Nations Unies (FUNU) de lieux situés dans des zones tampons à l'est du canal de Suez. Son but était d'appuyer la Syrie, qui appréhendait une attaque de grande envergure de la part d'Israël, en s'établissant sur des positions à Sharm el Shaikh qui commandait l'entrée du golfe d'Aqaba.

«Lorsque la FUNU fut expulsée, à première vue, logiquement et objectivement, on aurait pu croire que les membres du Conseil de sécurité se seraient réunis rapidement, comme le prévoyait la Charte des Nations Unies, ou alors que l'Assemblée générale serait convoquée à une session extraordinaire aux termes de la résolution d'"Union pour le maintien de la paix," et que l'on reconnaîtrait qu'il fallait empêcher certaines conséquences, y compris peut-être les hostilités. J'en discutai avec le Secrétaire général U Thant à l'occasion d'une réunion privée d'États qui contribuaient à la FUNU; j'en parlai au Conseil de sécurité le 24 mai, quand Hans Tabor et moi-même avons réussi à obtenir un débat d'une journée qui a pris fin sans vote sur notre résolution. Mais non! Les Afro-Asiatiques soutenaient l'Égypte et étaient résolus (comme ils le disaient) "à donner une leçon à Israël et aux Américains."

«Il a fallu attendre qu'Israël gagne cette guerre en juin, avec toute l'aide militaire que les États-Unis lui ont accordée, et que la situation se retourne

tout à coup contre ses opposants pour que les attitudes changent. Nous étions soudainement revenus à une situation où régnait la collaboration. La Syrie et l'Union soviétique demandèrent une réunion d'urgence du Conseil lors d'une séance de nuit spéciale; le Conseil accepta promptement et à l'unanimité une résolution exigeant un cessez-le-feu immédiat.

«Cela nous amène en fait aux questions qui, à mon avis, ont provoqué le désillusionnement de Pierre Trudeau à l'égard des Nations Unies. Les Soviétiques et les Français élevaient plus d'obstacles aux opérations de maintien de la paix qu'ils ne le font aujourd'hui; ils avaient refusé de payer toute part des Opérations des Nations Unies au Congo (ONUC). Lorsque j'accédai au poste d'ambassadeur en 1966, j'eus pour difficile mission de faire adopter une résolution élaborée par le ministère des Affaires extérieures, selon laquelle une fraction des contributions versées par les États membres au budget ordinaire des Nations Unies—de 2 p. 100 à 3 p. 100 environ—devrait être affectée au maintien de la paix. Les Soviétiques s'opposaient à cette résolution, qui serait soumise à l'Assemblée générale, et les Indiens représentaient une opposition au sein des pays afro-asiatiques.

«Cette affaire est l'une des causes, je présume, de l'aigreur de Trudeau à l'endroit des Nations Unies. Pearson (dont il était le secrétaire parlementaire en 1966) l'a envoyé travailler avec moi, et je lui ai demandé de représenter le Canada au Comité spécial de l'Assemblée générale; c'est à ce comité (auquel était représenté chaque État membre) que toute cette question et la résolution du Canada ont été soumises. Grâce à nos entretiens avec le groupe de l'Amérique latine, qui travaillait presque toujours avec nous, nous avons réussi à obtenir une majorité au Comité. Ensuite, lorsque la résolution à été soumise à l'Assemblée générale elle-même, les Indiens se sont levés et ont déclaré que la résolution n'avait pas obtenu la majorité des deux tiers au Comité, qu'il était notoire que l'Union Soviétique et la France s'y opposaient et qu'il s'agissait d'une lubie des Canadiens et des Irlandais qui non seulement coûterait plus d'argent à chaque État membre, mais diviserait l'ensemble des Nations Unies. Il était vrai que l'Union soviétique s'y opposait, mais les Indiens ont pris le devant dans les discussions de l'Assemblée, et notre résolution n'a pas obtenu la majorité requise.

«Il semble qu'à partir de ce moment, Trudeau ait perdu foi dans les Nations Unies, pour ne la retrouver qu'à la fin ou presque de son mandat de Premier ministre, quand il s'est rallié tout à coup à l'idée de se servir des Nations Unies pour lancer sa proposition d'une stratégie de suffocation à la première session extraordinaire sur le désarmement. Auparavant, en 1968–1969, je pouvais difficilement obtenir qu'il se rende aux Nations Unies; il ne s'y est présenté qu'une fois lorsque nous siégions au Conseil de sécurité. Je crois que l'expérience décevante qu'il avait vécue en 1966 y était pour beaucoup. Lui qui avait tant entendu parler de l'influence du Canada, a vu de ses propres yeux comment nous étions tout à fait mis en minorité et dominés par les Afro-Asiatiques sur des questions qui, pour nous, étaient importantes.

«Deux autres situations l'avaient contrarié. L'une était qu'il considérait que le Canada tergiversait au sujet de la représentation de la Chine, que nous devions déclarer ouvertement si oui ou non nous reconnaissions la Chine

communiste et que cette affaire des "deux Chines" était stupide. Il était fortement d'avis que c'était un non-sens, et il avait absolument raison. Il était parfaitement franc en disant qu'il recommandait à Pearson que nous ne touchions pas à ce projet Chine-Taïwan, que nous reconnaissions soit la Chine, soit Taïwan et qu'il était temps de reconnaître la Chine.

«L'autre situation concernait l'Afrique du Sud, ce qui est curieux compte tenu de son inaction lorsqu'il est devenu Premier ministre. Il a affirmé qu'en ce qui concernait l'Afrique du Sud, nous manquions de suite dans les idées, que si nous nous opposions à l'apartheid et avions voté (comme nous l'avons fait en décembre 1966) à l'Assemblée générale pour que l'on sépare la Namibie de l'Afrique du Sud et pour que le mandat de cette dernière cesse de s'appliquer, nous devions alors donner suite à ce vote en nous détachant de ce pays sur le plan économique, et agir à l'égard de l'apartheid. Toutefois, lorsqu'il est devenu Premier ministre, ou bien il n'a pas obtenu ce qu'il voulait sur cette question au Cabinet ou bien il n'a pas persisté dans ces sentiments. On ne m'a pas dit ce qui s'est passé.

«Pour en revenir au Conseil de sécurité, celui-ci demeure un organe des Nations Unies qui permet d'obtenir des résultats vraiment valables. On le sous-estime souvent. Dans les situations de tension manifeste entre supergrands, leurs représentants s'y réunissent constamment; au moins, les risques qu'un conflit régional se transforme en confrontation sont-ils moindres, tandis que le temps gagné donne la possibilité d'en arriver à un compromis, soit aux Nations Unies, soit à l'extérieur.

«J'en ai été témoin en 1967, durant la Guerre des six jours, et cela m'a fortement impressionné. Khrouchtchev appuyait les États arabes, et plus particulièrement l'Égypte, que l'Union soviétique poussait vers ce qui serait, croyait-elle, un coup diplomatique, y compris serrer la vis à Sharm el Sheikh et empêcher Israël d'accéder au pétrole. Mais lorsque les Russes découvrirent qu'ils s'étaient trompés et qu'Israël était sur le point d'occuper Damas, non seulement décrochèrent-ils le "téléphone rouge" et acceptèrent-ils un cessez-le-feu immédiat, mais le Premier ministre soviétique Alexei Kossyguine vint rencontrer le Président Johnson, et le Sous-ministre principal des Affaires étrangères, Vassily Kouznetsov, vint aux Nations Unies remplacer les membres supérieurs de la délégation soviétique pour avoir commis une bévue et donné de mauvais signaux.

«Les Soviétiques ont plus ou moins reconnu en privé qu'ils avaient commis une erreur et ont demandé ce qu'il fallait faire à partir de là. À la suite de leur *mea culpa*, et après quelques tractations, les Soviétiques ont accepté la résolution 242 au Conseil de sécurité. [Cette résolution, adoptée à l'unanimité en novembre 1967, définit le cadre d'un règlement pacifique fondé sur deux principes : le retrait des troupes israéliennes du territoire occupé lors du récent conflit et la reconnaissance du droit de tous les États de la région de vivre en paix à l'intérieur de frontières sûres et reconnues.]

«En un sens, la mise en branle du mouvement qui a conduit à l'adoption de la résolution 242 a eu pour origines nos consultations avec le bloc latino-américain, qui s'est rendu compte du poids de l'argument avancé la première fois par Mike Pearson à Suez en 1956, à savoir qu'il ne servait à rien d'exiger

qu'Israël recule jusqu'aux lignes de l'armistice de 1949; ce qu'il fallait,c'était que ses voisins reconnaissent les lignes, quelles qu'elles soient, où Israël se retirerait. Nous avons repris cet argument auprès des Latino-Américains en 1967 et ils nous ont déclaré qu'en droit international, c'était la bonne voie à suivre. Ce point de vue commença ensuite à se répandre au sein du groupe afro-asiatique. Donc, lorsque les Soviétiques ont demandé (en vertu de la résolution d'Union pour le maintien de la paix) la tenue d'une session extraordinaire de l'Assemblée générale, quel ne fut pas leur étonnement de se rendre compte que leur délégation ne pouvait obtenir une majorité nette pour une simple résolution exigeant le retrait des Israéliens jusqu'aux lignes de l'armistice.

«La question a donc été renvoyée au Conseil de sécurité, où l'on a demandé à Lord Caradon de coordonner la réunion des co-auteurs de la future résolution 242. La rédaction de celle-ci incomba principalement aux Britanniques, mais le Canada a tout de même travaillé à des éléments de la résolution, dont certains avaient été mis à l'essai lors de la session de l'Assemblée.

«En 1948, il était facile d'obtenir une majorité au Conseil de sécurité pour légitimer une décision occidentale prise sur l'initiative des Américains. Aujourd'hui, la situation est bien différente et la solution de facilité consiste à mettre fin à l'affaire lorsqu'on ne peut trancher la question de façon nette et précise. Mais cela n'a aucun sens. Tout d'abord, le Conseil est un point de contact constant entre les grandes puissances. Deuxièmement, il permet de gagner du temps, élément essentiel à la découverte de solutions raisonnables. Troisièmement, si les choses deviennent trop dangereuses entre les deux camps, il est possible d'imaginer des situations—comme cela s'est produit en 1967—où ceux-ci font tout à coup volte-face et en arrivent à une solution commune, de préférence par consensus plutôt que par résolution.»

William Epstein
Tlatelolco et l'âge d'or de la détente

William (Bill) Epstein, selon ses propres mots, a passé plus de temps aux Nations Unies et à s'y occuper officiellement de désarmement que «quiconque dans l'histoire.» En 1945, cet Albertain, qui s'était enrôlé dans l'armée comme simple soldat, se trouvait à Londres, avec le grade de capitaine, au quartier général des Forces armées canadiennes. Comme il était diplômé en droit, il s'occupait des demandes d'indemnisation des dommages causés par les troupes canadiennes en Grande-Bretagne. Un jour, à la fin de 1945, il reçut un coup de téléphone du bureau de Vincent Massey au Haut-Commissariat du Canada et on lui demanda s'il voulait travailler au Secrétariat des Nations Unies à la réunion de la Commission préparatoire qui avait lieu à Londres. «C'était comme offrir un verre d'eau à un homme dans le désert.» Il a commencé sur-le-champ à *Church House*, encore en uniforme, quand des photographes du *Times* de Londres et du magazine *Life* se sont présentés. Voici comment il relate ses débuts :

«Un Soviétique dirigeait la Section des affaires politiques et du Conseil de sécurité, et c'est là où j'ai commencé à travailler. À cette époque, tout le monde touchait à tout. Une nuit où l'on était débordé durant les réunions de la Commission préparatoire, on vit sir Gladwyn Jebb, le Secrétaire exécutif, en manches de chemise, imprimant des documents à l'aide d'une Gestetner. L'esprit d'équipe était formidable et, même si à l'arrière plan il y avait vraiment des problèmes politiques entre l'Est et l'Ouest, au Secrétariat, nous nous occupions de choses techniques et la collaboration était vraiment excellente.

«Ensuite, lorsqu'ils ont décidé de déménager le siège des Nations Unies aux États-Unis, nous avons quitté Londres pour New York en mars 1946, où le bureau temporaire des Nations Unies se trouvait au *Hunter College*. Nous avons dû partir de zéro, et très vite le Conseil de sécurité a commencé à se réunir; quelques réunions ont eu lieu à l'hôtel Henry Hudson. Plus tard, nous avons déménagé dans les bâtiments de Sperry, à Lake Success. C'était un brin chaotique pour ce qui étaient des installations, mais pour ce qui était du moral, c'était formidable. Tout le monde était enchanté de cette merveilleuse nouvelle institution. Tout le monde pensait que nous pourrions obtenir une soi-disant force de police internationale en vertu de l'article 43 de la Charte, et que cela affermirait réellement le pouvoir des Nations Unies.... Mais, à la fin de 1946, les Soviétiques avaient opposé leur veto au Plan Baruch concernant la limitation de l'énergie atomique, soutenant que celui-ci visait à préserver un monopole américain; en Europe, la Conférence pour la paix de 1946 avait été un échec et les Soviétiques commençaient plus ou moins à étendre leur emprise sur l'Europe de l'Est. Alors il n'y avait plus de fondements sur lesquels ils pouvaient arriver à une entente sur l'établissement d'une force de police internationale.»

Bill Epstein a travaillé au Ministère des affaires politiques et du Conseil de sécurité jusqu'à sa retraite officielle, en 1973, «pour cause de sénilité qualifiée.» Le chef du Ministère fut toujours un Soviétique et, dit-il, «Je m'entendais à merveille avec les Soviétiques intelligents, mais il n'y en avait que deux de vraiment brillants. L'un était Anatoly Dobrynin, qui devint l'ambassadeur d'URSS à Washington, peu après son départ des Nations Unies. On pouvait leur parler franchement....» Durant la période excitante de 1946 à

1950, Bill Epstein a occupé le poste de chef intérimaire de la Section du Moyen-Orient et dirigé ensuite les Affaires du désarmement pendant 23 ans. Depuis sa retraite officielle, il détient un poste émérite de chargé de cours spécial principal à l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche. Il a accru ses liens avec le Canada en devenant professeur invité de quatre universités canadiennes entre 1974 et 1978, ainsi que président du groupe canadien des Conférences Pugwash sur la science et les problèmes internationaux. Il a écrit inlassablement et de façon experte sur des questions liées au désarmement et à la limitation des armements.

Il nous parle dans les pages qui suivent de la période de 1959 à 1972, qu'il appelle «l'âge d'or de la détente,» et, plus particulièrement, du Traité de Tlatelolco de 1967, en vertu duquel les États d'Amérique latine firent de leur région la première et unique zone exempte d'armes nucléaires dans une partie peuplée du globe : «Pendant toute la Guerre froide, aucun progrès ne fut réalisé vers le désarmement. Zéro! Ensuite, avec l'arrivée de Khrouchtchev, les choses ont changé un peu. En 1958-1959, il y eut l'Année géophysique internationale qui mena au premier traité contenant des dispositions sur la sécurité : le Traité de l'Antarctique, qui interdit toute activité militaire dans cette région du globe et stipule que chaque camp peut inspecter, complètement et librement, l'autre camp.... En 1959, Khrouchtchev fut invité aux États-Unis, et la situation commença à se détendre légèrement. Ensuite, après des années d'impasse, on a finalement constitué en 1962 le Comité des 18 puissances sur le désarmement, auquel siégeaient cinq pays de l'Ouest, cinq de l'Est et huit non-alignés, et ses membres ont commencé à se réunir à Genève. Je fus nommé représentant adjoint du Secrétaire général.

«Il y avait eu quelques petites initiatives bilatérales pendant la Guerre froide, comme constituer un groupe d'experts sur l'interdiction des essais nucléaires ou sur les attaques par surprise. Mais il s'agissait là du premier effort multilatéral auquel participaient tant de pays. Le premier accord que ces membres conclurent fut celui du "téléphone rouge" en juin 1963. Il y eut ensuite, le 10 juin, le discours de Kennedy à Washington et sa suspension unilatérale des essais nucléaires, qui menèrent au Traité sur l'interdiction partielle des essais nucléaires; ce fut là le lent début de la détente, auquel donna une grande impulsion le Traité de non-prolifération des armes nucléaires. Les superpuissances avaient grandement intérêt à empêcher d'autres pays de se doter d'armes nucléaires, intérêt qui a pris encore plus d'importance après que la France fit sauter une bombe en 1961 et que la Chine en fit de même en 1964. Elles ont commencé à se préoccuper du problème du "Nième pays." C'est à ce moment-là qu'elles ont abordé la question de la non-prolifération et elles ont finalement conclu le traité en 1968.

Au moment de la création du Comité des 18 puissances sur le désarmement, U Thant m'a dit (parce que j'étais son représentant) : "Les grandes puissances n'ont pas besoin de notre aide et n'en veulent pas non plus, sauf pour des choses secondaires. Mais les huit pays de plus petite envergure qui siègent au comité, ceux-là ont besoin de notre aide. Aidez-les." C'est ainsi que commencèrent mes relations amicales avec ces pays non alignés : la

Suède, la Yougoslavie, le Mexique, le Brésil, l'Éthiopie et le Nigeria, l'Égypte et l'Inde.

«Je ferais mieux de ne pas préciser l'étendue des conseils que je leur ai donnés; le Secrétariat est censé agir lorsqu'un organe ou un organisme en fait la demande, pas un pays en particulier. En d'autres mots, ils me consultaient parce qu'ils ne voulaient pas donner l'impression de présenter des propositions que d'autres pourraient juger stupides ou peu pratiques, et nombre d'entre eux me montraient les brouillons de leurs discours. Je suivais les instructions de U Thant. Les huit pays non alignés sont restés les mêmes (jusqu'à ce que le Comité soit élargi et reçoive le titre de Conférence sur le désarmement) mais, bien sûr, les dirigeants des délégations ont changé. Je suis devenu un consultant officieux pour un grand nombre d'entre eux, et depuis ce jour j'entretiens des relations très étroites avec les pays non alignés.

«Les deux superpuissances coprésidèrent au début le Comité du désarmement, et nous travaillions pour eux et le Comité. Les coprésidents dirigeaient tout d'une main de fer. Le document final de la première session extraordinaire sur le désarmement en 1978 supprima la coprésidence et en fit une fonction exercée à tour de rôle. Grâce à ce changement, il fut possible d'obtenir que la France et la Chine se joignent au Comité, parce qu'elles refusaient de le faire sous l'ancien système de la prépondérance ou, comme les Chinois le disaient, de l'hégémonie de deux puissances.

«Au cours de la période de détente, nous avons commencé à conclure un certain nombre de traités, à commencer par le Traité de l'Antarctique. Neuf traités multilatéraux furent négociés principalement au sein du Comité (ou, plus tard, de la Conférence sur le désarmement CCD). Il y en a deux que nous considérions particulièrement importants : le Traité de 1963 sur l'interdiction partielle des essais nucléaires et le Traité de 1968 sur la non-prolifération des armes nucléaires; c'est après ce dernier que les deux superpuissances ont entamé les pourparlers SALT Traité de limitation des armements stratégiques en 1969. Nous avons ensuite obtenu multilatéralement le Traité de 1971 sur les fonds marins [interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers] et la Convention sur les armes biologiques. Ceux-ci furent suivis du Traité sur la modification de l'environnement. Quant au Traité de 1967 sur l'espace extra-atmosphérique, il fut négocié par le Comité de l'espace extra-atmosphérique et non par notre groupe, mais tout cela a fait partie de la période de détente. Et il y eut aussi, en 1967, Tlatelolco.

«Si vous vous voulez une anecdote, je vous parlerai de Tlatelolco—il s'agit d'une banlieue de Mexico où nous nous sommes réunis—et vous raconterai comment j'ai rédigé pendant la nuit, pour Garcia Robles, la première ébauche des éléments principaux du Traité de Tlatelolco.

«Le secrétaire général U Thant me nomma consultant technique du groupe, à la demande de Garcia Robles, qui occupait alors le poste de sous-secrétaire des Affaires étrangères au gouvernement mexicain. Nous avions travaillé ensemble aux débuts du Département du Conseil de sécurité, lorsqu'il était directeur de la Division politique et que je travaillais sous sa direction en tant que chef intérimaire de la Section du Moyen-Orient. Je fus envoyé à

Mexico et, pendant les deux premiers jours, tous furent très polis mais un peu froids. Ensuite, après qu'ils ont appris que j'étais canadien et non américain, ils sont devenus beaucoup plus amicaux. Ce fut une expérience très intéressante parce que l'atmosphère n'était pas la même à Mexico qu'à New York.

«Ensuite, les choses se sont bien passées et l'on m'a demandé de prendre la parole pour aider à promouvoir l'idée de la zone exempte d'armes nucléaires. En fait, Garcia Robles avait besoin de moi pour obtenir le point de vue des Nations Unies sur toute la question parce que, vous savez, les pays d'Amérique latine renonçaient unilatéralement à la possibilité de "se nucléariser" sans aucune garantie de réciprocité de la part des puissances nucléaires. Nous avions avec nous une tonne de documents et de livres sur tout le problème de la vérification et tout le reste. Personne ne les a lus; ils appelaient le gros livre "l'éléphant blanc," et il leur a fallu deux ans pour tout le traduire en espagnol!

«Quoiqu'il en soit, cinq jours après notre arrivée, Garcia Robles m'appela et me dit : "Bill, les choses vont bien et je crois que nous devrions viser à tenir une autre session (du Comité préparatoire de la dénucléarisation de l'Amérique latine)." "Bien," lui dis-je. Il ajouta : "Je crois que nous devrions leur remettre un projet de traité ou les éléments d'un projet de traité." "Excellente idée," lui répondis-je. Il poursuivit : "Oui mais, s'ils rentrent chez eux sans un bout de papier et sans projet de traité, il nous faudra reprendre de nouveau toute la discussion... il nous faut un projet de traité qu'ils puissent ramener maintenant chez eux, pour qu'ils puissent en parler au sein de leur gouvernement et être prêts pour la prochaine session." "Que voulez-vous dire par 'maintenant'?, lui demandai-je. "Demain matin," me répondit-il. "Ce n'est pas vrai!" lui dis-je. "Oui, rétorqua-t-il, parce que nous allons arrêter demain. (Nous étions jeudi.) Oh, vous avez déjà rédigé un tas de traités. Faites de votre mieux. Je vous prête le conseiller juridique de mon Ministère pour vous aider."

«C'est ainsi que son conseiller juridique, Sergio Gonzales Galves, et moi-même nous sommes mis au travail à 5 heures de l'après-midi; ils nous ont donné une bouteille de scotch et des assiettes pleines de sandwiches et, ma foi, à 5 heures du matin, nous avions devant nous l'ébauche, non d'un traité entier avec toutes les clauses habituelles, mais des points fondamentaux du traité. Nous avons envoyé le fruit de nos efforts à Robles qui en fut enchanté.

«Je n'ai jamais pensé que nous y arriverions. Nous avons discuté toute la nuit parce qu'il nous fallait mettre au point les dispositions interdisant les armes nucléaires, de même que les mesures de vérification. Le Traité de Tlatelolco est celui qui comporte les meilleures dispositions en matière de vérification, sauf, bien sûr, le Traité de l'Antarctique qui stipule que n'importe qui peut aller n'importe où sur préavis. Nous avons passé environ une heure à discuter du principe de la vérification par la population, principe que nous avons appelé la vérification psychologique. Des membres de la population (ou c'est, du moins, ce que nous soutenions) devraient avoir le droit d'aviser l'agence des violations qu'ils soupçonnaient que leur propre gouvernement commettait. Nous avons débattu cette question pendant longtemps et avons finalement décidé que si nous intégriions cette disposition, trop de gens ne

voudraient plus toucher au Traité. Nous avons donc abandonné l'idée—ce qui est dommage.

«Nous avons quand même eu une foule d'idées sur la vérification. L'article 3 du Traité sur la non-prolifération fut tiré directement du Traité de Tlatelolco, et il sert aujourd'hui de norme. Le Traité prévoit des inspections sur place dans certaines circonstances mais, si aucune violation n'est constatée, le pays qui demande l'inspection doit payer; et il y a quelques autres dispositions comme celles-là. Le Conseil de surveillance de Mexico peut demander beaucoup plus d'informations que ne peut le faire l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIÉA) à Vienne. Quoi qu'il en soit, nous nous sommes drôlement amusés cette nuit-là—en 12 heures, nous avions ébauché les éléments du Traité. Par la suite, le Comité a tenu deux ou trois autres sessions avant d'adopter le Traité. Oui, ce fut un traité magnifique.

«Le Brésil l'a signé et ratifié, mais il a soumis son entérinement à quatre conditions. La première était que toutes les puissances nucléaires devaient signer le protocole 2 du traité, s'engageant à se conformer au traité et à ne pas utiliser ou menacer d'utiliser des armes nucléaires contre un membre de la zone. La deuxième était que les puissances étrangères qui administraient des territoires dans la région acceptent de faire partie de la zone exempte d'armes nucléaires. C'est le protocole 1. La troisième condition était que tous les membres devaient accepter les mesures de sauvegarde de l'AIÉA. J'oublie la quatrième.

«Le Royaume-Uni et les Pays-Bas furent les premiers à se conformer à ces conditions. Il fallut longtemps aux États-Unis pour le faire. Une partie du territoire américain est maintenant assujettie au Traité de Tlatelolco : les États-Unis ne peuvent placer ni envoyer des armes nucléaires à Porto-Rico ou dans les Îles Vierges, qui se trouvent à l'intérieur de la zone exempte d'armes nucléaires.

«C'est ici que l'on voit le génie de Garcia Robles. Il déclara que tout pays qui le désirait pouvait écarter ces conditions pour l'entrée en vigueur de ce traité et que celui-ci entrerait en vigueur lorsque 11 pays le feraient. C'est ce que 11 pays, à commencer par le Mexique, firent et le traité entra en vigueur pour eux presque immédiatement. Le Brésil est partie au traité, mais celui-ci ne s'applique pas au Brésil parce que ses dirigeants n'ont pas abandonné les conditions. Cependant, un délégué brésilien m'a dit : "Nous allons nous réveiller un jour et découvrir que toutes nos conditions ont été remplies." Il a fallu longtemps avant que les Américains et les Soviétiques emboîtent le pas : les Américains d'abord et les Soviétiques ensuite.

«L'Argentine a signé le traité mais ne l'a jamais ratifié. Ses représentants avaient promis de le faire à la première session extraordinaire sur le désarmement en 1978, mais les colonels ne les ont pas laissés faire. Je ne sais pas si le président Alfonsin le fera. Je crois qu'il a déclaré à la population que s'il y a un traité sur l'interdiction complète des essais nucléaires, il ratifiera le Traité de Tlatelolco. Et la France n'a pas encore ratifié le protocole 1 pour dire que la Martinique, la Guadeloupe et la Guyane française sont visées par le traité, mais elle a ratifié le protocole 2 qui l'engage à le respecter.

«Ensuite, pour ce qui est de la question du transport d'armes nucléaires par voie aérienne et maritime, nous avons eu un tas de difficultés et je me suis pas mal mouillé. Je n'ai même pas consulté U Thant. J'ai dit : "Il est impossible de voir ce que transporte un avion qui vole au-dessus de vous; il est impossible de voir ce que transporte un sous-marin qui traverse vos eaux—et le traité vise une vaste région de l'Atlantique Sud et du Pacifique Sud, ainsi que des Caraïbes. À mon avis, ils ne vous diront jamais si des navires de surface transportent des armes nucléaires; ils ne vous laisseront pas aller voir. Si vous insistez et dites qu'ils n'ont pas le droit de passer, les Américains ne signeront jamais parce qu'il leur faut le droit de transiter par le canal de Panama." Voyez par exemple ce qui se passe entre les États-Unis et la Nouvelle-Zélande.

«C'est donc moi qui leur dit de ne pas insister sur l'interdiction de transporter des armes nucléaires dans la zone. Comme je l'ai indiqué, je m'étais pas mal mouillé, mais, heureusement, j'étais sur la même longueur d'onde que U Thant. Et Garcia Robles, notamment, partageait mon opinion. Ensuite, les Soviétiques critiquèrent à n'en plus finir le traité parce qu'il n'interdisait pas le transport d'armes nucléaires dans la zone. Ils furent les derniers à signer et à ratifier le protocole 2, et le fait que les Chinois les précédèrent exerça de fortes pressions sur eux.

«Voilà pour ce qui est de Tlatelolco. C'est maintenant devenu un modèle pour les traités visant à établir une zone exempte d'armes nucléaires. Le récent Traité du Pacifique Sud s'en inspire dans une grande mesure. Et c'est essentiellement ce qui mérita le Prix Nobel de la paix à Garcia Robles : il a fait beaucoup d'autres choses, et c'est lui qui apporta le plus d'idées dans les résolutions des Nations Unies, mais le traité fut sa principale réalisation.

«Le nom officiel du traité est "Traité visant l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine," mais presque personne ne s'en souvient. Tout le monde l'appelle le Traité de Tlatelolco, nom dont tout le monde se souvient mais que peu peuvent prononcer ou écrire correctement. Il porte ce nom parce qu'il a été négocié et signé au ministère mexicain des Affaires étrangères, dont les bureaux sont situés dans cette banlieue de Mexico.

«Je me souviens des terribles difficultés qu'avait U Thant à prononcer ce mot. J'ai tenté de l'aider à plusieurs reprises. Je lui conseillais de séparer le mot en syllabes, Tlat-el-ol-co, et je le lui faisais répéter pendant quelques minutes jusqu'à ce qu'il le prononce correctement. Mais quand venait le temps de le mentionner dans un discours (ce qu'il faisait souvent car il considérait que le Traité était un "phare" et une grande réalisation de la part de puissances de petite envergure, sans l'aide des puissances nucléaires), il butait à tout coup sur ce mot et l'écorchait. Mais il était très fier de ce que les Latino-Américains avaient établis eux-mêmes ce traité, avec une aide modeste seulement du Secrétariat des Nations Unies. Aucune autre région peuplée du monde n'est parvenue à créer une zone exempte d'armes nucléaires.

«La conclusion que je tire de toutes ces années d'expérience aux Nations Unies est que, durant les périodes de détente et de relâchement des tensions, les pays peuvent conclure de nombreux accords; ceux-ci ont un effet d'entraînement, ce qui a pour résultat de promouvoir la détente et de favoriser

la conclusion d'autres accords. À mon avis, le Traité de non-prolifération, auquel j'ai travaillé très dur, et le Traité de Tlatelolco furent les points marquants; j'ai aussi collaboré à la négociation du Traité sur les fonds marins et de la Convention sur les armes biologiques. En même temps, en 1972—j'étais encore là et je tenais U Thant au courant de la situation—les superpuissances firent de grands progrès quant au traité SALT-I. Une autre chose que je considère comme un point marquant (j'étais encore au Secrétariat et je travaillais sur le terrain pour l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (l'UNITAR), et j'étais également conseiller spécial au sein de la délégation du Canada) est le document final de la première session extraordinaire de 1978 sur le désarmement. Il s'agissait simplement d'une déclaration, mais c'était quand même une réalisation énorme. Ce fut le point culminant; par la suite, les choses ont commencé à se gâter.

«Le dernier traité qui fut ratifié dans le domaine des armes nucléaires est le SALT-I de 1972. Huit traités multilatéraux et 13 traités bilatéraux sur la limitation des armements furent conclus à cette époque. Trois traités bilatéraux américano-soviétiques dans le domaine nucléaire—le Traité de 1974 sur la limitation des essais souterrains d'armes nucléaires, le Traité de 1976 sur les explosions nucléaires à des fins pacifiques et le traité SALT-II de 1979, ne furent jamais ratifiés par les Américains. Et, depuis SALT-II, les superpuissances n'ont jamais signé de traité bilatéral ou multilatéral concernant les armes nucléaires. Oui, j'ai été chanceux : j'ai été chargé du désarmement au Secrétariat des Nations Unies à la belle époque—l'âge d'or.... Je ne suis pas le seul à me demander avec inquiétude si cette époque reviendra jamais....»

George Gordon-Lennox
Aider les réfugiés à rentrer chez eux

Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a été constitué en janvier 1951, à titre d'organe subsidiaire de l'Assemblée générale, de la même manière que le FISE (Fonds international des Nations Unies pour le secours à l'enfance) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Son mandat, d'une durée de cinq ans, doit être renouvelé en décembre 1988; il est peu vraisemblable que l'Assemblée vote son abolition. Le HCR s'occupe aujourd'hui de quelque 10 millions de réfugiés disséminés aux quatre coins du globe; il dispose d'un budget de plus de 500 millions de dollars, recueillis annuellement sous forme de contributions volontaires, pour faire face à la fois aux situations d'urgence et aux situations à long terme.

George Gordon-Lennox a débuté comme reporter au *Winnipeg Free Press*. Son travail de plusieurs années à titre d'agent d'information auprès de la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge (il fut notamment envoyé en Inde lors de la famine au Bihar en 1967 et de l'exode de 10 millions de personnes du Pakistan oriental en 1971) l'a amené à s'intéresser aux réfugiés. Recruté par le HCR en 1972, il a depuis passé de nombreuses années en Amérique latine—et à Genève en tant qu'assistant exécutif du Haut Commissaire. Toutefois, dans les pages qui suivent, il nous parle principalement de deux opérations, une dans le sud du Soudan et l'autre en Birmanie, où il a supervisé le rapatriement volontaire de réfugiés.

«En 1972, l'Accord d'Addis-Abeba a mis fin à une guerre civile qui déchirait le Soudan depuis 17 ans. Il a alors été décidé que les réfugiés pourraient être rapatriés, et l'on a demandé au Haut Commissaire de l'époque—Sadruddin Aga Khan—de coordonner la réinstallation de réfugiés et les autres mesures d'assistance pour permettre au Sud de fonctionner de nouveau. Divers projets laissés en plan ont finalement été pris en charge par le PNUD et d'autres organismes, mais, pendant un an, nous avons effectué un travail gigantesque de réorganisation dans la région. Le siège des opérations était à Khartoum (et à Genève), et j'étais responsable du bureau secondaire local à Djouba. J'avais 37 ans à l'époque.

«Les réfugiés avaient trouvé asile dans cinq pays avoisinants : l'Ouganda, l'Éthiopie, le Kenya, le Zaïre et la République centrafricaine. Entre 250 000 et 300 000 réfugiés sont rentrés chez eux; il ne restait presque rien des villages désertés dont, souvent, la nature avait tout simplement repris possession. Nous les avons aidés à obtenir des matériaux de construction, à construire des dispensaires et des écoles; en deux mots, à donner une vie nouvelle à leur village. Nous étions au bout de nulle part, au bout du pipeline, dans tous les sens du terme.

«Nous leur avons procuré du combustible. Les villageois n'en n'avaient pas une goutte, et il fallait des mois pour en faire venir par le Nil, de Khartoum jusqu'à Djouba. Nous le transportions par camions, depuis le Kenya, en passant par l'Ouganda. Mais la ville de Djouba et la zone colonisée se trouvaient sur la rive ouest du Nil, et la route menant à l'Ouganda était située de l'autre côté; il n'y avait pas de pont—juste un vieux bac poussif qui traversait le fleuve, large d'environ 500 mètres à cet endroit.

«Nous avons obtenu des Pays-Bas une contribution pour nous permettre de construire un pont, et indiqué que nous assumerions le coût de l'aménagement des abords. Des travailleurs manuels et quelques bulldozers ont fait le gros du travail de terrassement. Les Hollandais, pour leur part, ont transporté par mer jusqu'à Mombasa un pont de type Bailey en pièces; de là, la cargaison a été acheminée par voie de terre jusqu'où nous nous trouvions. Une très grosse équipe s'est amenée pour construire le pont. Au bout de trois semaines environ, il était utilisable. Depuis, les liens de communication avec le sud du Soudan se sont nettement améliorés.

«Comme je l'ai dit, nous nous trouvions au bout du pipeline. Nos seules communications se faisaient par radio avec Khartoum et aussi avec les endroits où il y avait des camps de réfugiés dans les pays avoisinants, de sorte que nous savions que les convois de camions s'en venaient.

«Deux ou trois fois par semaine, nous recevions aussi la visite d'un avion—un vieux DC-4 qui faisait la navette entre Khartoum et nous et qui nous a fait pester à plusieurs reprises. Nous avons dû nous procurer un groupe électrogène pour faire démarrer les moteurs de l'avion; une fois, il nous a fallu enlever une des hélices parce qu'un des moteurs était tombé en panne. L'avion est rentré vide à Khartoum, sur trois moteurs. Je me rappelle que nous avions fouillé à gauche et à droite, tâchant de trouver l'équipement nécessaire pour ôter l'hélice, que nous avions construit un trépied... et que, les doigts croisés, nous avions regardé l'avion décoller.

«C'était bien amusant; ça, c'était de l'aventure! J'adorais ce genre de travail. J'ai grandi au Canada, entre autres dans une ferme des Prairies; je crois être bien "équipé," physiquement et mentalement, pour ce genre de situation. Mais je viens juste de lire que tout le monde quitte le sud du Soudan parce que la guerre a repris et que la situation est chaotique. C'est bien triste....»

Mandalay

«En Birmanie, pays bouddhiste, il existe une population minoritaire composée essentiellement de Bengalis et de Musulmans. En 1978, à l'occasion du recensement, le gouvernement a pris certaines mesures autoritaires dans la région de l'État d'Arakan qui est à la frontière du Bangladesh. Avec l'arrivée soudaine de l'armée, la population a pris peur et s'est enfuie; 250 000 personnes ont passé la frontière, même si leurs familles étaient installées depuis des générations en Birmanie. Ces personnes ont traversé à la nage ou dans des petites embarcations le fleuve Naf, qui est très large.

«Mais les autorités du Bangladesh ont fait valoir qu'elles ne pouvaient accueillir ces gens, que la population de leur pays était déjà trop nombreuse, qu'il s'agissait de réfugiés, et qu'il devrait leur être permis de rentrer en Birmanie—et que le HCR devrait les aider. Ce que nous avons fait. Des camps ont été établis dans la région de Chittagong et la situation s'est aggravée à la frontière à un certain moment; cet exode a donné lieu à quelques échanges de tirs entre la Birmanie et le Bangladesh. Finalement, le bon sens a prévalu des deux côtés, et il a été décidé que les réfugiés pourraient rentrer chez eux; la

Birmanie a même fait marche arrière et déclaré que ces personnes étaient des résidents et qu'elles avaient droit à des cartes d'identité nationale.

«Mais les gens hésitaient un peu à rentrer. Ils avaient eu peur lorsque les soldats s'étaient présentés pour faire le recensement. Il a fallu beaucoup de persuasion pour les amener à retourner volontairement—car c'est là le principe même du rapatriement. Nous avions du personnel dans les camps, qui s'assurait que le processus était volontaire; cela signifiait que les gens devaient signer des déclarations.

«Je me suis rendu à Rangoon après que le gouvernement de la Birmanie eut indiqué qu'il avait besoin d'aide pour réinstaller les gens dans ces villages. J'y suis resté environ un an. Nous avons mené des projets dans cette région nordique, fournissant des choses simples comme des matériaux de construction, des médicaments, du matériel scolaire—mais aussi des machines agricoles parce que, dans leur exode, les réfugiés avaient abandonné ou perdu leur bétail et qu'il leur faudrait plusieurs années pour reconstituer un troupeau d'animaux de trait. Le mouvement de retour s'est amorcé environ neuf mois après l'exode, et il a fallu deux ans avant que tous soient rentrés.

«Le HCR, dois-je préciser, agit par l'entremise d'un partenaire opérationnel. Dans le sud du Soudan, nous avions plusieurs organismes bénévoles, tandis qu'en Birmanie (même si nous avions de l'aide du FISE et du Programme alimentaire mondial (PAM)), notre partenaire était un service du gouvernement birman. Celui-ci se chargeait de faire parvenir les matériaux aux villages. Nous devions vérifier si les contributions des donateurs étaient utilisées de façon appropriée et donner des conseils quant aux programmes à mettre en oeuvre. Je suis parti seul en Birmanie; avec le temps, j'ai pu m'entourer d'une petite équipe de cinq personnes.

«Nous n'étions pas autorisés à vivre de façon permanente dans la région, mais nous pouvions faire autant de visites que nous voulions et rester quelques jours. Il fallait deux jours de voyage depuis Rangoon juste pour s'y rendre. J'y allais fréquemment et nous habitions une maison montée sur pilotis à cause du risque d'inondation. Le pays était fascinant et magnifique, des hautes montagnes dans l'intérieur jusqu'aux terres plates près du fleuve où vivaient les Bengalis. Dans les montagnes vivent des tribus dont certaines ont la réputation d'être dangereuses. Lorsque nous y allions, nous étions toujours escortés par des militaires. On nous a dit que nous étions les premiers Blancs dans la région depuis la Deuxième Guerre mondiale, lorsque des combats avaient fait rage entre les Alliés et les Japonais. C'était romantique et plutôt aventureux.

«Avec la Birmanie, on a l'exemple d'une situation pour laquelle il a été impossible de prévoir des fonds puisqu'elle s'est matérialisée presque du jour au lendemain. Le gouvernement du Bangladesh demanda de l'aide, et nous n'avions aucun budget à leur consacrer. Au HCR, des programmes permanents—nous les appelons des programmes généraux—sont prévus; chaque année, à New York, se tient à leur sujet une conférence d'annonce de contributions une fois que le comité exécutif, composé de 41 États membres (dont le Canada), a approuvé le budget. Mais, on fait en outre une campagne spéciale pour ces situations nouvelles et particulières à mesure qu'elles

surviennent. Certaines années, il arrive que nous fassions une demi-douzaine de campagnes spéciales. Cela nous crée des problèmes énormes, mais je ne crois pas qu'on puisse vraiment fonctionner autrement. Il a été question de créer un fonds renouvelable, mais je ne crois pas que les États donateurs soient disposés à immobiliser leur argent dans un fonds en prévision de situations qui risquent ou non de se présenter.

«La plupart des situations sont urgentes au départ; elles sont assez vite absorbées dans le programme général, pour lequel on établit chaque année un budget mais qui s'étend toutefois sur un certain nombre d'années. La Birmanie était une exception parce qu'après deux ans, tout était terminé. Cela tenait du miracle. Vraiment.

«Même après la conférence d'annonce de contributions, l'opération du HCR vit au jour le jour toute l'année durant. En 1985, nous avons dû demander 112 millions de dollars pour les réfugiés et les victimes de la sécheresse dans la Corne d'Afrique, ce qui a sérieusement entamé notre programme général. Il nous a fallu réviser notre programme à la baisse et supprimer certains projets moins prioritaires, comme la construction d'écoles. Les enfants de réfugiés ont fréquenté l'école dans des installations de fortune, faites de branchages. Nous avons présenté un budget inférieur pour les programmes généraux, ce qui est bien. Nous sommes conscients qu'il faut calculer vraiment serré et qu'il s'agit d'un programme réduit à sa plus simple expression.

«Dans les statuts du Haut Commissariat, il est stipulé que notre travail doit être tout à fait apolitique. On marche donc tout le temps sur la corde raide. Je crois qu'il faut être pleinement conscient de toutes les répercussions politiques de chaque mesure que l'on prend et qu'il faut s'efforcer de considérer ces mesures de façon purement apolitique. Cela n'est peut-être pas toujours très facile, ni à faire ni à comprendre.... Le Haut Commissaire passe beaucoup de temps à parler à tous ceux qu'il peut rencontrer pour montrer qu'il est apolitique. La meilleure preuve c'est que lorsque l'Assemblée générale élit un nouveau Haut Commissaire, ce sont tous les pays du monde qui l'élisent.

«Je ne sais trop si c'est un avantage d'être canadien lorsqu'on travaille comme représentant du HCR, mais ce n'est sûrement pas un désavantage. À l'époque où je travaillais en Birmanie, le gouverneur de la province avait entendu dire que j'étais canadien et il s'est montré très amical à mon endroit. Il m'avait demandé si je pensais pouvoir lui obtenir un exemplaire du livre de Margaret Trudeau! Il avait lu un article à ce sujet dans le magazine *Newsweek*.... On compte environ 95 nationalités au sein du HCR. Lorsqu'on choisit quelqu'un pour représenter le Haut Commissariat dans un pays, la nationalité est un facteur, et, autant que je m'en souvienne, il n'a jamais été dit que le fait d'être canadien ne serait pas bien vu dans tel ou tel pays. Des gens du monde entier se souviennent encore de l'époque de Pearson et du rôle spécial que jouait le Canada aux Nations Unies. Et je crois que la magie opère encore, dans une certaine mesure....»

Maurice Strong
L'environnement : de Stockholm à Nairobi

Maurice Strong a fait ses premières armes à l'Organisation des Nations Unies (ONU) à l'âge de 18 ans. «J'avais acquis le profond désir d'aller aux Nations Unies. Je n'avais ni influence ni relations; j'avais simplement lu des choses sur la Charte de l'Atlantique et sur la formation de l'Organisation à San Francisco. J'avais décidé que, d'une façon ou d'une autre, c'est là que j'aboutirais. Par une heureuse coïncidence, j'ai rencontré à Toronto un haut fonctionnaire français qui avait été invité à prendre la parole devant une association féminine.»

Ce dernier l'aida, en 1947, à obtenir un emploi dans ce qui allait devenir la Commission pour la Palestine, dirigée par le comte Bernadotte. Pendant que cet organisme était en voie de formation, il obtint un emploi temporaire à New York comme adjoint spécial du chef de la sécurité, durant la session de l'Assemblée générale. Ce fut, dit-il, une expérience utile, mais, cinq mois plus tard, son poste au sein de la Commission de la Palestine étant toujours incertain, il décida de saisir l'occasion qui s'offrait à lui de suivre un cours d'entraînement d'officier dans l'Aviation royale du Canada. Comme il le dit lui-même, «j'ai noté à l'époque dans mon journal qu'il était impossible à une personne comme moi, qui n'avais aucune qualification particulière, de gravir les échelons du Secrétariat; par conséquent, il ne me restait qu'à rentrer au Canada et à me parfaire au niveau national, dans l'espoir qu'un jour on me renvoie à l'ONU. Et, 27 ans plus tard, c'est bien ce qui s'est passé.»

Entre-temps, Maurice Strong mena une carrière fructueuse dans l'industrie pétrolière, acquit une bonne réputation dans le monde des affaires et fut nommé, par le Premier ministre Pearson, à la tête du Bureau de l'aide extérieure (qui allait devenir l'Agence canadienne de développement international (ACDI)) en 1967. Il s'intéressa immédiatement à la Banque mondiale et aux aspects de l'ONU qui concernaient le développement. «J'ai donc "refait surface" à l'ONU en tant que représentant du Canada, chargé de responsabilités concernant le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et d'autres organismes.»

Pendant plusieurs années, il résista à l'idée de passer à un autre ministère, dans le cadre du remaniement habituel du groupe des sous-ministres :

«Après cinq ans environ, il était plutôt évident que l'on ne voulait pas que je reste éternellement à l'ACDI et j'allais devoir décider de passer à un autre portefeuille si je voulais rester au gouvernement. Et, dans la mesure où les autres portefeuilles n'étaient pas réellement liés à ce qui m'intéressait principalement, le développement international, je ne voulais tout simplement pas bouger.

«De plus, j'étais fermement convaincu que les problèmes environnementaux, qui commençaient à apparaître, donnaient une nouvelle raison d'être à la coopération internationale. Je soutenais que les efforts déployés par l'homme pour aménager l'environnement exigeaient une collaboration internationale d'une dimension nouvelle et pouvaient fournir de nouvelles raisons de soutenir les pays en développement car ces pays sont les gardiens d'une grande partie de l'environnement mondial et la façon dont ils jouent ce rôle aura un effet immense sur le reste du monde.

«Je considérais que c'était peut-être là une occasion d'aborder toute cette question du développement sous un angle légèrement différent. Cette manière de voir les choses n'était pas à la mode. En fait, les pays en développement eux-mêmes avaient une attitude plutôt négative sur toute la question de l'environnement et même sur la Conférence de Stockholm. Ils se préoccupaient vraiment—et cela se comprend—de deux choses. Ils craignaient premièrement qu'il ne s'agisse d'une nouvelle lubie des riches et que cela ne détourne l'attention et même des ressources de ce qui leur tenait particulièrement à coeur, soit mettre fin à leur pauvreté et leur sous-développement. Ils craignaient deuxièmement que les questions en jeu ne soient réellement propres aux riches : la pollution et les conséquences des mêmes processus industriels et de la même urbanisation qui avaient permis aux pays industrialisés de s'enrichir; et leur première réaction était de se demander : "Et alors, qu'y a-t-il de si mal à cela?"

«Le Brésil a rendu service à la communauté internationale en préconisant le développement poussé à son extrême : "Ce que nous voulons, c'est une plus grande pollution si cela signifie une industrialisation accrue. Si les pays industrialisés veulent que nous collaborions, ils devraient payer la note de cette collaboration." En fait, le Brésil et d'autres pays en développement nous ont aidés à réviser l'ordre du jour de la Conférence de Stockholm et à élargir le concept même de l'environnement de manière à y intégrer les rapports essentiels entre l'environnement et le développement, l'environnement et la croissance.

«Les pays en développement ont commencé à considérer la Conférence de Stockholm comme une tribune importante pour élargir la façon dont les pays industrialisés envisageaient la question de l'environnement et ainsi leur faire tenir compte de toutes les préoccupations des pays en développement. Graduellement, ce point de vue est devenu acceptable et il a servi d'assises au développement du consensus entre les pays industrialisés et les pays en développement que nous avons réussi à concrétiser à Stockholm. Il a abouti à un accord qui, au début du processus, paraissait impossible.

«D'autres obstacles jonchaient le chemin de Stockholm. Sur le plan politique, il y avait la question des deux Allemagnes, qui empêchait l'Union soviétique de participer. Nous comprenions clairement pourquoi les Soviétiques n'étaient pas à la conférence, et nous sommes restés en communication avec eux. Je renseignais tous les jours l'ambassadeur d'URSS en Suède, et nous avons veillé à ce que les Soviétiques soient parfaitement au courant de nos travaux. Ils étaient profondément intéressés, et c'est grâce à ces communications qu'ils ont pris part au suivi de la Conférence ainsi qu'à la création du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE).»

La Conférence de Stockholm fut aussi la première à laquelle des organisations non gouvernementales (ONG) ont participé en tenant une conférence parallèle. Voici ce qu'en dit Maurice Strong :

«Nous avons suscité une interaction directe entre les ONG et les associations de citoyens d'une part et la communauté gouvernementale d'autre part—et cela a eu un effet énorme sur l'issue de la conférence. Non seulement cette action réciproque était-elle très visible à la conférence même, mais aussi avant

la conférence et dans les suivis. Après tout, c'est la communauté non gouvernementale qui a d'abord sensibilisé la population aux problèmes environnementaux.

«Certains ont soutenu que lorsque les ONG tiennent leur conférence parallèle (comme elles l'ont fait à Stockholm et, par la suite, à plusieurs autres conférences mondiales), elles s'absorbent tellement dans les travaux de celle-ci qu'elles négligent la conférence principale. Il y a du vrai dans cet argument mais, au fond, la participation des ONG à la conférence principale est limitée et, en tenant leur propre conférence elles influencent la conférence principale bien plus qu'elles ne le feraient autrement. Elles appellent l'attention sur la conférence parallèle : la presse, les médias et le public constatent ce qui s'y dit—et cela, à son tour, influence ceux qui prennent part à la conférence principale. Il y a aussi beaucoup d'échanges entre les gens : des participants à la conférence intergouvernementale font des discours à la conférence non gouvernementale, et l'inverse. Ce genre d'échanges est sain et, autrement, la participation des ONG est en réalité très restreinte.

«En d'autres termes, les ONG n'ont pas à participer moins à la conférence gouvernementale pour tenir leur propre conférence. Elles en tirent un avantage net parce qu'en ayant leur propre conférence, elles augmentent même leur participation à la conférence principale. Je vois le problème, mais je ne crois pas qu'il constitue un argument contre la tenue de la conférence parallèle.»

La Conférence de Stockholm fut suivie, six mois plus tard, de la création du PNUE dont le siège fut établi à Nairobi. On laisse parfois entendre que le plan initial de la Conférence comprenait la création d'un nouvel organe des Nations Unies, impression que corrige Maurice Strong :

«Je crois que l'on a toujours supposé qu'une institution quelconque naîtrait de nos travaux. Il était évident que les questions en jeu ne relevaient logiquement d'aucun des organismes existants parce qu'elles touchaient à un si grand nombre d'autres secteurs d'intérêt. L'idée de la création d'un nouvel organe des Nations Unies fut donc implicite dès le départ; elle devint explicite à mesure que nous préparions la Conférence. Mais j'ai toujours insisté sur le fait que la forme devait suivre le fond. En d'autres termes, nous ne devions pas préciser trop rapidement nos vues sur le genre d'organisme nécessaire, mais cela devait découler d'une définition claire des impératifs sur le plan de la collaboration internationale.

«Par conséquent, même si l'ordre du jour de la Conférence comportait effectivement un article sur les institutions, c'est à la fin de nos préparatifs que nous avons discuté de l'établissement d'un organisme. Nous avons réussi à subordonner l'étude de cette question au débat sur les questions de fond et à éviter qu'elle en soit dissociée. En d'autres mots, le but de la conférence n'était pas de créer un organisme, mais de décider des mesures à prendre et, ensuite, de la forme de collaboration internationale requise pour exécuter ces mesures. Et cette démarche nous a conduits à la question de la création d'un organisme.»

La proposition visant à situer l'organisme dans un pays en développement fut présentée à la fin de 1972, au cours de l'Assemblée générale des

Nations Unies, lorsque les représentants du Kenya déclarèrent que les sièges de toutes les autres institutions des Nations Unies étaient situés dans le monde industrialisé et qu'enfin il y en avait une qui devrait se trouver dans le monde en développement.

«Ma réaction personnelle fut double. Premièrement, le principe était bon, les pays en développement avaient droit à un siège et Nairobi serait un endroit approprié. Par contre, une institution consacrée à l'environnement n'était pas l'idéal pour un tel endroit car pour résoudre les problèmes écologiques, il faut influencer d'autres organismes dont les politiques, les activités et les clientèles influent à leur tour sur l'environnement. Par conséquent, il fallait probablement installer le siège dans une ville où d'autres organismes pouvaient facilement y accéder—probablement Genève ou Paris. Il fallait se rendre au désir compréhensible qu'avaient les pays en développement d'accueillir une institution mondiale en y fixant le siège d'un organisme pouvant, lui, fonctionner de façon plus autonome : par exemple, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED).

«Cette réaction fut toute officieuse; je ne suis pas intervenu dans les discussions officielles. En fait, l'idée a pris tellement d'ampleur que rien ne pouvait l'arrêter, et je me suis alors dit : "Eh bien, si cela va se faire, assurons-nous que cela fonctionne efficacement." Sur le plan opérationnel, il allait y avoir des difficultés, et c'est bien ce qui arriva. Mais, sur le plan politique, on pouvait en faire un atout. Dès que je me suis rendu compte que le siège serait effectivement aménagé à Nairobi, j'ai considéré que ma tâche était d'en tirer le meilleur parti possible.

«Cette affaire ne fut pas étrangère à ma nomination au poste de directeur exécutif du PNUE. Je n'avais qu'un congé de deux ans du gouvernement canadien et j'avais fait savoir que je n'accepterais aucune nomination permanente au sein d'une organisation issue de la Conférence de Stockholm. Je l'avais fait pour deux raisons : premièrement j'estimais que cela me permettrait de m'attaquer aux questions de façon plus objective—j'étais personnellement un peu dégoûté de la manière dont les gens tentent habituellement de transformer ce genre de projet en une occasion de faire avancer leur carrière; et, deuxièmement, je m'étais engagé à rentrer au Canada.

«Lorsqu'il est apparu clairement que l'endroit choisi serait Nairobi, les représentants des pays de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), y compris le Canada, sont venus me voir et m'ont dit : "Nous savons que vous avez dit que vous ne seriez pas candidat, mais le travail que nous avons tous fait à Stockholm pourrait bien être perdu si, en plus d'avoir à accepter un endroit dans un pays en développement sur lequel nombre de gens ont des doutes, il nous faut ouvrir toute la question de la nomination d'un chef exécutif et tenir un concours en bonne et due forme pour combler ce poste." Tous, à tort ou à raison, avaient confiance en moi à ce stade. Je représentais une variable connue, et ils estimaient que lancer un concours pour le poste principal ferait prendre un mauvais départ au nouvel organisme.

«On m'a donc persuadé que, peut-être, je devais diriger le PNUE à ses débuts, mais j'ai bien précisé que je le ferais uniquement pendant le temps nécessaire pour qu'il prenne bien son envol. J'accepterais un mandat complet parce que je ne voulais pas qu'on me considère comme un directeur temporaire, mais il serait discrètement entendu avec les gouvernements qui parrainaient le PNUE que je partirais probablement avant la fin de mon premier mandat.

«Si on n'avait pas décidé d'installer le PNUE à Nairobi, je n'aurais jamais été son premier directeur. Bien sûr, j'aime Nairobi; j'aimais l'idée aussi. J'estimais que c'était un réel défi que d'établir la première institution mondiale dans un pays en développement.

«Le PNUE fut désavantagé au début sur le plan opérationnel. Il lui fallait influencer d'autres organismes qui ont une incidence sur l'environnement; notre éloignement de ces organismes et l'éloignement de Nairobi des divers centres mondiaux créaient donc des difficultés. De plus, le Kenya, qui est un pays agréable, un pays magnifique, n'avait pas l'infrastructure nécessaire pour faire fonctionner un organisme mondial en cinq langues, et il manquait de services de traduction et de secrétariat. En ce qui concerne le recrutement d'un personnel international, il y a des tas de gens qui aimeraient vivre en Afrique pendant quelques années, mais peu veulent y passer toute leur vie. Notre première équipe était aussi compétente que celle que l'on pouvait trouver dans n'importe quelle institution, même la Banque mondiale. Mais le fait est qu'il y a eu un roulement important aux échelons supérieurs. Il y avait donc des désavantages particuliers, mais on en est venu à bout en grande partie.

«La nuit où l'Assemblée générale a voté la création du PNUE, j'ai quitté New York en avion pour planter le drapeau du nouvel organisme à Nairobi. Ce fut ma toute première fonction. D'autres tâches très importantes suivirent, notamment nous assurer la collaboration d'autres institutions et surtout de celles du système des Nations Unies. Obtenir qu'elles collaborent à la conférence était une chose, obtenir qu'elles se serrent un peu et nous fassent une place dans la famille permanente des organes des Nations Unies en était une autre. Ce ne fut pas facile, mais nous avons obtenu les résultats voulus parce que nous avions de solides appuis politiques. De plus, l'Assemblée générale avait créé un Conseil de coordination pour l'environnement (dont j'étais le président), par l'entremise duquel nous pouvions obtenir la collaboration dont nous avions besoin. Par ailleurs, le Fonds pour l'environnement, qui s'élevait à 100 millions de dollars sur cinq ans, représentait de nouveaux fonds.

«Le PNUE est maintenant un organe permanent du système des Nations Unies et a été accepté en tant que tel. Cela ne veut pas dire que tout marche comme sur des roulettes. Dans toute famille ou tout système d'organismes, y compris dans une grande mesure les gouvernements, il existe une certaine concurrence et rivalité entre services et entre organismes. Le PNUE est soumis aux mêmes rivalités institutionnelles générales. L'environnement, à cause de la nature du sujet, exige plus de collaboration et de coordination.

Mais le problème n'est plus que les gens doutent de la raison d'être du PNUE. Le PNUE bénéficie en réalité d'une grande collaboration.

« En ce qui concerne les programmes, l'une des premières initiatives fut le Plan d'action pour la protection régionale des mers, et c'est manifestement l'une des plus importantes. Je m'en occupais déjà avant la Conférence de Stockholm. C'est une des choses qui ne seraient pas arrivées sans le PNUE, ou qui, du moins, auraient été longues à se produire, n'auraient pas eu autant d'effet et ne se seraient pas produites aussi rapidement.

« Et à l'époque où je travaillais encore au PNUE, nous avons entrepris de lutter contre la désertification. L'Égyptien Mustapha Tolba [le successeur de Strong au poste de directeur exécutif], en raison de sa compétence professionnelle et de ses connaissances, était toujours en avance sur nous dans ce domaine, et c'est sous sa direction générale que fut tenue, après mon départ, la Conférence des Nations Unies sur la désertification. Mais il s'agissait d'une initiative que nous avions désignée tôt, et elle était manifestement importante, notamment pour le continent africain.

« J'aurais une dernière chose à dire au sujet des relations avec le secteur privé. Il y a beaucoup d'hommes d'affaires qui résistent aux efforts faits pour leur suggérer des mesures écologiques à prendre. Toutefois, la présence du PNUE n'a pas exacerbé cette tension; au contraire, elle l'a plutôt atténuée. Lorsque j'y étais, et encore davantage depuis mon départ, le PNUE est devenu l'un des organismes qui consulte le plus étroitement le secteur privé. En 1985, le PNUE a tenu une importante conférence mondiale sur l'utilisation rationnelle de l'environnement, à laquelle ont participé de grands industriels. Nous avons créé, à l'époque où j'y étais, un groupe de liaison composé d'hommes d'affaires éminents du monde entier. Le sujet en soi exige qu'il y ait des tensions avec le secteur privé, mais je crois que le PNUE a été un facteur très positif. Il ne résout pas tous les problèmes mais il a certainement créé un cadre pour parvenir à des solutions. »

George Davidson
Un effort de coordination... un véritable fourbi

Le poste le plus haut placé qu'ait détenu un Canadien aux Nations Unies a été celui de Sous-secrétaire général à l'administration et la gestion. C'est en 1972 que M. George Davidson fut nommé par Kurt Waldheim à ce poste, qu'il occupa pendant sept ans. Il fut chargé du budget et des affaires financières des Nations Unies (mais non des organes subsidiaires comme le FISE (Fonds international des Nations Unies pour le secours à l'enfance) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ni des agences spécialisées) ainsi que des questions relatives au personnel.

L'ONU a connu alors de grandes difficultés financières en raison des taux élevés d'inflation et de l'instabilité des taux de change. Le dollar US, c'est-à-dire la devise dans laquelle les États membres versent leurs contributions, a perdu au cours de cette période la moitié de sa valeur par rapport au franc suisse. Comme 25 p. 100 du budget est dépensé en francs suisses, à Genève, où 10 organisations et quelque 7 000 fonctionnaires de l'ONU se trouvent, il va sans dire que cela a créé un problème de taille. «Cette part de 25 p. 100 du budget, se rappelle-t-il aujourd'hui, était très coûteuse en dollars US. Dick Foran [le Canadien qui est devenu Contrôleur des Services financiers en 1982] sait de quoi je parle. Les coûts additionnels qu'il devra absorber en 1986 en raison de la chute marquée du dollar US depuis janvier correspondront à plus de 30 millions de dollars. Cela est un exemple type des périls auxquels est exposée toute personne qui tente de gérer les finances d'une organisation mondiale comme les Nations Unies.»

George Davidson fait partie des mandarins d'Ottawa les mieux connus et les plus originaux. Il a étudié les humanités à Harvard et rédigé sa thèse de doctorat en latin car il se destinait à la carrière d'enseignant. Mais c'était la crise, et il s'est retrouvé dans sa province natale de la Colombie-Britannique à titre de surintendant du Bien-être. Il s'est installé à Ottawa en 1942 pour remplacer M^me^ Charlotte Whitton à la direction du Conseil canadien du bien-être, et il est devenu un vigoureux défenseur du régime des allocations familiales. Puis en 1944, le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social fut créé et M. Davidson fut nommé sous-ministre. Au cours des 16 années qui suivirent, il a contribué à la mise en place d'un nombre important de mesures législatives relatives à l'assistance sociale. En 1968, après avoir passé huit ans à l'Immigration et au Conseil du Trésor, il fut nommé président de la Société Radio-Canada par Mike Pearson. Il a occupé ce poste «pendant quatre années et demie absolument fascinantes qu'animent des grèves, des disputes au sujet des influences séparatistes et des rumeurs de pots-de-vin» .

À compter de 1946, lorsqu'il fut décidé de créer le FISE, et pendant plusieurs années, M. George Davidson a fait partie de la délégation canadienne aux sessions du Conseil économique et social. À l'ONU, il fut entre autres recruté par Dag Hammarskjöld pour présider un comité chargé, en 1960–1961, de réorganiser tout le régime de pensions des Nations Unies. Au cours des 15 premières années, il a donc suivi de près l'évolution du système des Nations Unies et il connaît tout particulièrement les lacunes du Conseil économique et social (ECOSOC), dont il était président en 1946. En

vertu des articles 63 et 64 de la Charte des Nations Unies, l'ECOSOC est chargé de coordonner le travail des agences spécialisées dans le domaine de la coopération économique et sociale. Voici, selon M. Davidson lui-même, ce qui est advenu de cette mission très importante de coordination :

«Le rôle d'ECOSOC s'est tout simplement fané. D'après la Charte, l'Ecosoc était censé être le mécanisme de coordination, et une des délégations qui a le plus insisté pour que le Conseil se voit accorder un rôle de coordination vigoureux à San Francisco était celle du Canada, qui a d'ailleurs largement contribué à la rédaction de la partie de la Charte portant sur la coordination. J'ai toujours été mécontent de la façon dont le Canada a, à mon avis, abandonné cette position et faibli dans sa détermination à assurer un rôle solide pour l'ECOSOC dans ce domaine.

«En 1946, lorsque l'ONU a commencé à mettre en application ces dispositions, une des premières mesures qu'elle a prises, par l'intermédiaire d'ECOSOC, a été de négocier une "entente de relations" avec l'Organisation internationale du travail (OIT). Il faut se rappeler que l'OIT était le dragon impérial. Elle avait été créée en vertu du Traité de Versailles [n 1920] à la fin de la Première Guerre mondiale. "Nous existions, affirmaient ses représentants, bien avant qu'on ne songe même à créer l'ONU, et nous existerons bien après qu'elle aura disparu." Les négociations qui se sont alors déroulées ont donc été très difficiles et l'OIT en a obtenu une mesure d'autonomie et de souveraineté beaucoup plus vaste que ce qui était prévu par les articles de coordination de la Charte.

«Cette disposition a cimenté la position des agences vis-à-vis des Nations Unies : on s'est retrouvé avec deux États souverains négociant sur un pied d'égalité en matière de pouvoir et d'autorité. La suprématie des Nations Unies n'a jamais été reconnue. Il est certes vrai que le rôle des agences spécialisées ne doit pas être considéré comme subordonné, mais je crois qu'il ne peut y avoir de véritable coordination si une autorité coordonnatrice n'exerce pas une influence réelle. À mon avis, ces négociations ont largement miné le rôle d'ECOSOC.

«La première tâche qui m'a été confiée, en 1946, en tant que membre de la délégation canadienne à la troisième session d'ECOSOC, a été de participer à un petit groupe chargé de négocier une entente de relations semblable avec les autres agences. Invariablement, ces agences spécialisées, comme l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et toutes les autres, revendiquaient les mêmes droits, privilèges et autonomie accordés à l'OIT. Le rôle de coordination d'ECOSOC a donc de ce fait perdu toute efficacité.

«Un autre facteur a aussi contribué à affaiblir le rôle d'ECOSOC. Lorsqu'il est devenu évident que les Russes n'allaient pas se joindre à la Banque mondiale et au Fonds monétaire international, la question suivante s'est posée : si l'ECOSOC pouvait exercer un rôle de coordination vigoureux à l'égard des institutions de Bretton Woods et des agences spécialisées comme la FAO, les Russes ne pouvaient-ils pas exercer une influence sur les politiques

intéressant ces agences, sans avoir à assumer les responsabilités de membre? L'enthousiasme et le zèle qui animaient le Canada, les États-Unis et les autres États qui ont rédigé les articles de coordination de la Charte ont donc beaucoup diminué en présence de ce problème. Cela a eu pour résultat que les ententes de relations conclues entre l'ECOSOC et la Banque et le Fonds étaient encore plus faibles que les ententes négociées avec les agences spécialisées. Il y a en effet eu deux séries de négociations internationales qui ont produit d'une part le groupe des institutions de Bretton Woods et d'autre part les agences des Nations Unies, et les unes et les autres ne se sont jamais fusionnées pour produire un tout parfaitement unifié et harmonieux.

«On a déployé depuis de vains efforts de coordination, mais la bataille était perdue d'avance. En 1948, j'ai présidé un petit groupe créé par l'ECOSOC qui a tenté d'examiner les programmes des agences spécialisées et d'éliminer les initiatives faisant double emploi. Ce fut un échec monumental. De nombreuses tentatives ont été entreprises depuis, la plus récente étant celle du Comité de la restructuration du système des Nations Unies. À l'époque du dialogue Nord–Sud, les pays en voie de développement espéraient aussi exercer des pressions sur la Banque et le Fonds pour les amener à modifier leurs politiques et spécialement leur système de vote pondéré. Cela n'a abouti à rien sinon à la reconnaissance du fait que la coordination n'est que faible dans le cas des agences et qu'elle est carrément inexistante en ce qui concerne la Banque et le Fonds. Les pays en voie de développement, qui détiennent la majorité des voix à l'Assemblée générale, ne peuvent utiliser leurs votes pour influencer de façon sensible les politiques de la Banque ou du Fonds.

«Il y a aussi d'autres organes. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) est un groupe de personnes qui sont censées être élues en raison de leurs connaissances spécialisées et qui sont chargées d'examiner chaque année le budget des Nations Unies et de conseiller l'Assemblée générale, par l'intermédiaire de la Cinquième Commission, quant à l'opportunité de l'approuver ou d'effectuer des réductions; ces personnes ne s'occupent qu'accessoirement de coordination. Au fil des ans, elles ont eu tendance à intervenir de moins en moins à titre de spécialistes indépendants et à exprimer de plus en plus les vues de leur gouvernement.

«Le Comité pour la coordination des programmes s'emploie quant à lui à examiner le fond des programmes, tout comme le CCQAB le fait pour les questions budgétaires. Il y a aussi le CAC, c'est-à-dire le Comité administratif de coordination, auquel siègent les chefs des agences, c'est-à-dire les directeurs généraux, et que préside le Secrétaire général. Il s'agit des chefs impériaux de la famille des Nations Unies et il est rare que l'un d'entre eux soit disposé à céder le moindre iota de sa compétence théorique, pour ne rien dire de sa compétence réelle.

«Je dois malheureusement reconnaître qu'aucun de ces organes de coordination, à l'exception du CCQAB, n'est efficace. En juillet, le CAC et le CCP tiennent une réunion, qui est en fait une sorte de danse rituelle accompagnée de discours creux. La coordination n'a donc jamais fonctionné aux Nations Unies. C'est un vrai bazar... un véritable fourbi....

«Je me souviens que, dans les premières années d'ECOSOC, la question du chevauchement des tâches nous préoccupait; nous avons donc demandé à chacune des agences d'examiner ses programmes et de nous en faire état, et nous avons examiné les budgets nous-mêmes. Nous nous sommes dit : "Voici un domaine qu'on appelle celui des terres arides, et il y a à notre avis beaucoup de chevauchements dans celui-ci. La FAO s'en occupe, l'OIT s'en occupe, de même que l'UNESCO. Il y a donc beaucoup de tâches qui font double emploi.'

«Mais voici ce qu'on nous a répondu. La FAO à déclaré : "La Charte de la FAO établit clairement la compétence de l'Organisation dans ce domaine étant donné son travail en agriculture. Il y a plusieurs siècles, le désert fleurissait. Il appartient à la FAO de rétablir cette situation. N'allez donc pas nous dire de tirer une révérence et de faire place à d'autres." L'UNESCO d'enchaîner : "C'est de la science, de la recherche scientifique dont on a besoin pour rétablir ces terres à leur état antérieur, et la science fait partie de notre mandat." L'OIT : "C'est des travailleurs, de la main-d'oeuvre qu'il faut...." L'OMS : "La santé est un facteur important...." Chaque agence affirmait donc avoir compétence, compte tenu du vaste mandat énoncé dans sa Charte, et considérait les tentatives de coordination d'ECOSOC comme des ingérences dans son domaine de souveraineté. Il n'y avait donc vraiment aucun moyen d'empêcher les chevauchements grâce à une coordination efficace puisque les agences n'ont jamais vraiment accepté le rôle d'ECOSOC.

«Nous avons donc délaissé la coordination en faveur de ce qu'on appelait dans le jargon "l'action concertée." Or "l'action concertée" diffère de la coordination puisque, par définition, elle n'exige pas un organe coordonnateur central comme l'ECOSOC. Chaque partie jouissait de la même souveraineté et personne ne pouvait dire aux autres ce qu'il devait faire. Donc pendant un certain temps "l'action concertée" a été une expression à la mode. À cela a succédé la vogue de "l'agence de première responsabilité." Dans ce cas, il s'agissait d'une activité commune supposant la participation de plusieurs agences, l'une d'entre elles étant toutefois reconnue comme exerçant une fonction prédominante. Cela s'est produit dans les années 60. Lorsque Jacko [Sir Robert Jackson] a réalisé son étude sur la capacité du système des Nations Unies, à la fin des années 60, il s'est buté au problème de trouver un mécanisme de coordination efficace et il a commencé à parler "d'une voix." C'était donc là toutes les expressions à la mode qui gravitaient autour du thème de la coordination.»

M. Davidson s'était montré un peu moins sceptique dans un discours qu'il prononçait en septembre 1979, juste après avoir pris sa retraite des Nations Unies. Il y parlait de la façon dont un "système commun" de gestion du personnel (sinon d'établissement de la politique) englobant l'organisation centrale et la famille d'agences avait la plupart du temps bien fonctionné, du fait que la bureaucratie de l'ONU n'était pas excessivement grosse et du fait que l'accroissement des contractuels (recrutés pour une période fixe de deux à cinq ans) n'avait pas miné l'efficacité de cette fonction publique internationale ni la loyauté envers les Nations Unies. Voici quelques extraits de ce discours :

«Toutes [les agences] sont unies dans ce qu'on appelle le système commun des Nations Unies, qui vise à assurer l'uniformité des normes salariales, des avantages sociaux et des indemnités, des conditions de travail, des politiques relatives au personnel et du régime de pension.

«On ne peut pas dire que le système commun fonctionne toujours à la perfection. Il y a beaucoup de friction et des disputes constantes lorsque les représentants des agences se réunissent trimestriellement pour régler leurs différends.... Mais dans l'ensemble, les agences, qui pour la plupart sont comptables aux mêmes gouvernements et qui se rendent compte des dangers de se voir montées les unes contre les autres, acceptent la nécessité de faire front commun pour survivre et elles se conforment, parfois malgré elles et en s'en plaignant, au système commun.

«La bureaucratie onusienne... n'est pas excessivement nombreuse. Malgré les plaintes et les jérémiades des diplomates et des délégués (qui appartiennent, pour la plupart, à des bureaucraties nationales beaucoup plus imposantes que celle de l'ONU), malgré leurs plaintes que les secrétariats des diverses agences sont énormes, gonflés et qu'ils croissent à un taux alarmant, la réalité est en fait bien différente. Le Secrétariat de l'ONU même, qui est financé au moyen du budget ordinaire, compte entre 11 000 et 14 000 personnes. À des fins de comparaison, signalons que cet effectif est inférieur à celui de la force policière ou du service de génie sanitaire de la ville de New York et qu'il est à peu près de la même taille que celui de la Société Radio-Canada.»

À ce noyau, a précisé M. Davidson, il faut ajouter de 8 000 à 10 000 personnes qui travaillent dans les organes subsidiaires de l'ONU et qui sont comptables envers l'Assemblée générale (FISE, PNUD, UNITAR et d'autres). Les 13 agences spécialisées autonomes qui forment la famille onusienne (OIT, OMS, FAO et les autres) portent le total à 44 000 personnes. Si l'on ajoute à cela les 16 000 Palestiniens employés comme enseignants et travailleurs de la santé et de secours par l'UNRWA pour s'occuper des besoins spéciaux d'environ 2 000 Palestiniens ainsi que les 12 000 militaires qui servent au sein des forces de maintien de la paix, «l'effectif atteint tout au plus 72 000 personnes. Cela donne une idée bien exagérée de la taille véritable de la bureaucratie internationale; mais même là, ce nombre est inférieur à celui de la plupart des bureaucraties nationales dont les gouvernements se plaignent de la taille de l'ONU... et il ne faut pas oublier que... le personnel des Nations Unies sert, à un titre ou à un autre, dans quelque 650 postes partout dans le monde.»

En ce qui concerne la politique relative au personnel, M. Davidson à rappelé que L'ONU avait hérité de la Ligue des Nations (et de la fonction publique britannique) la notion de fonctionnaire de carrière. «On a donc prévu le recrutement de contractuels, surtout parce que les Soviétiques et leurs États satellites ne voulaient pas permettre à leurs ressortissants de se consacrer à vie à un service sur lequel ils ne pouvaient exercer aucun contrôle. Mais le contrat pour une durée fixe... est apparu comme une source de gaspillage, peu propice à l'efficience et susceptible d'engendrer un manque de loyauté. Les premières années, moins de 25 p. 100 du personnel onusien a été recruté de cette manière. Les autres employés, c'est-à-dire 75 p. 100 ou plus—surtout

des Britanniques, des Français, des Canadiens, des Américains, des Égyptiens et des Indiens—ont opté pour la carrière de fonctionnaire international à vie, perpétuant ainsi pour les décennies à venir un déséquilibre important, c'est-à-dire une surreprésentation de ces États membres au sein du Secrétariat de l'ONU.»

«"L'avalanche de décolonisation" et le triplement du nombre de membres de l'ONU, entre 1954 et 1979, se sont accompagnés d'une transformation des politiques de recrutement. L'article 101 de la Charte de l'ONU prévoit deux critères : "La considération dominante... doit être la nécessité d'assurer à l'Organisation les services de personnes possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité" et aussi "sera dûment prise en considération l'importance d'un recrutement effectué sur une base géographique aussi large que possible." En 1979, M. Davidson a fait remarquer que la tâche de maintenir un effectif efficace était d'autant plus difficile que les politiques et pratiques en vigueur minimisaient l'importance du premier critère de hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité, "tout en mettant de plus en plus l'accent non seulement sur le principe général, mais sur les formules mathématiques de répartition géographique équitable. "

Parallèlement, la proportion globale de contractuels est passée de 25 p. 100 à près de 40 p. 100. M. Davidson a avoué que, à son entrée aux Nations Unies en 1972, il était de ceux qui craignaient que cette tendance n'affaiblisse l'engagement des membres du personnel. Il a ajouté :

«Après sept ans d'observation assez suivie, je m'avoue toutefois moins préoccupé par cette prétendue menace... que je ne l'étais au départ. Je n'ai pu constater de différence véritable sur les plans de l'intégrité, du dévouement ou de l'engagement entre les contractuels et la majorité des membres permanents du personnel. Même si l'on discerne un certain avantage sur ce plan en faveur du personnel permanent, celui-ci est largement neutralisé par le fait que, après 30 à 35 ans d'existence de l'ONU, on trouve de plus en plus de cas de "bois mort" au sein du Secrétariat, c'est-à-dire des personnes qui y sont demeurées trop longtemps et qui ont cessé d'être utiles, ou qui ne donnent pas leur pleine mesure. Comme dans toutes les autres fonctions publiques, il est très difficile sinon impossible de se débarrasser de ces personnes; même l'âge de la retraite relativement jeune adopté à l'ONU, soit 60 ans, ne suffit pas à parer à cette situation. Par contre, le régime des contrats pour une période fixe offre au moins la possibilité, à la fin de la période prévue, d'examiner le rendement et de décider de l'opportunité de renouveler le contrat ou d'y mettre fin.»

Alan Beesley
La troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer : un modèle pour les négociations

La troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer a duré 10 ans, si l'on ne compte que la période des négociations, ou 15, si l'on inclut les séances préliminaires importantes du Comité des Nations Unies sur les fonds marins. Mais elle n'a pas été sans produire de résultats; en effet, selon son président Tommy Koh, elle a abouti à une «constitution pour les océans,» c'est-à-dire pour 71 p. 100 de la surface de la planète. Les négociateurs qui sont restés pour toute la durée de la Conférence en sont venus à exercer beaucoup d'influence, même s'ils ne représentaient que des puissances moyennes, voire petites.

Le représentant du Canada, Alan Beesley, a été de ceux qui ont participé aux négociations du tout début, en 1967, jusqu'à la signature de la Convention par des représentants de 119 États à Montego Bay, en décembre 1982. Né à Smithers, en Colombie-Britannique, M. Beesley a travaillé pour une étude d'avocats à Victoria avant d'entrer au service du ministère des Affaires extérieures (MAE) en 1956. En 1967, peu après avoir été nommé chef du Contentieux, il a joué un rôle important au sein du Comité sur les fonds marins, composé de 91 États, qui a énoncé le principe que les océans sont «le patrimoine commun de l'humanité» et qui s'est entendu sur la façon inusitée, sinon entièrement nouvelle, de mener une conférence aussi complexe. Lorsque la Conférence même a débuté, M. Beesley fut nommé président du Comité de rédaction et, à ce titre, il a fait partie du *Collegium* de six personnes qui a servi de comité directeur interne.

À la cérémonie de signature, à Montego Bay, le Secrétaire général de l'ONU, M. Pérez de Cuéllar, a affirmé que la Convention était «comme un courant d'air frais en une période où la coopération internationale traverse une grave crise et où l'on a de moins en moins recours à des mécanismes internationaux pour régler des problèmes mondiaux.» Selon d'autres personnes, et non pas seulement des Canadiens, le rôle que le Canada a joué dans ces négociations très fructueuses constitue «la plus grande réalisation diplomatique du Canada depuis l'intervention de Lester Pearson au Moyen-Orient en 1956 et 1957.»

Il faudrait consacrer tout un livre à la description de la Conférence et de la Convention. Dans les pages qui suivent, Alan Beesley insiste sur certains des mécanismes qui ont été inventés pour produire des résultats. Ceux-ci ont éventuellement une application plus générale que le fond de la Conférence (aussi important qu'il soit) et peuvent servir de modèle à des conférences de négociation à venir.

«Les négociations reposaient sur deux pierres d'assise. La première était "l'entente globale," c'est-à-dire une entente globale plutôt qu'un ensemble "maniable" de points. L'autre était le consensus, c'est-à-dire l'accord reposant sur l'honneur. C'est le Comité sur les fonds marins qui est parvenu aux deux ententes, soit "l'entente générale" en 1970 et le plan de consensus environ trois ans plus tard.

«Dans les deux cas, j'ai présidé les négociations et je sais donc, d'expérience personnelle, que les grandes puissances maritimes [les États-Unis, l'Union soviétique, la Grande-Bretagne et quelques autres pays européens] ne voulaient au départ qu'un "ensemble maniable" de points portant sur les droits de navigation et les limites de la compétence nationale. Le Canada a été l'un des rares pays industrialisés à dire : "Non, cela ne constituerait qu'une solution partielle et indéfendable. Il faut examiner l'ensemble des problèmes." Les pays en voie de développement sont allés plus loin et ont affirmé qu'il existait à la fois une relation politique et juridique et que toute entente sur un point était subordonnée à l'accord final sur tous les points.

«La notion de l'entente globale a toujours inclus la question des fonds marins et d'autres. C'était justement là le point principal. Il n'était aucunement question pour les membres du Groupe de 77 de renoncer aux revendications existantes, dont certaines étaient prévues dans leur constitution, au sujet de la navigation sans obtenir en retour ce qu'ils considéraient comme un traitement équitable relativement aux fonds des mers. C'est donc là un compromis qu'ils ont cherché à obtenir dès le départ. Certains représentants occidentaux, notamment Jens Evensen de la Norvège, a réitéré maintes fois qu'il s'agissait de reconnaître la liberté de navigation en contrepartie de l'obtention de ressources. Je faisais, pour ma part, exception puisque j'étais le seul à dire : "Et l'environnement? Ce n'est pas si simple que cela; il y a d'autres facteurs." Mais l'entente globale n'était pas seulement un mythe. Elle est issue du processus de négociations qui s'est déroulé au Comité sur les fonds marins.

«Parfois, au cours des dernières années de la Conférence, quelqu'un disait : "Écartons la question des fonds marins, quitte à conclure une entente qui ne porte pas sur celle-ci." Mais les intéressés ronchonnaient : "Jamais de la vie!" Par conséquent, lorsque les États-Unis ont en effet distingué les questions relatives aux fonds marins, à la fin de la Conférence, et ont obligé les participants à se prononcer sur celles-ci, cela a tout simplement été considéré comme une déloyauté.

«Dans la résolution sur l'entente globale que j'ai présentée à l'Assemblée générale en décembre 1970, j'ai proposé très clairement "une conférence de vaste portée" en ajoutant : "Les questions auxquelles un nombre appréciable de délégations attachent de l'importance devraient être incluses dans l'ordre du jour... une façon plus restreinte d'aborder l'ordre du jour pouvant susciter de grandes difficultés pour un nombre important de délégations." Je parlais au nom des 25 co-auteurs, groupe fascinant qui incluait les États-Unis.»

«L'entente fondée sur l'honneur,» au sujet de la règle du consensus, était liée à la notion de l'entente globale et revêtait la même importance. Lors des deux précédentes Conférences sur le droit de la mer—c'est-à-dire en 1958 et en 1960—les décisions avaient été prises par vote majoritaire au comité et exigeaient une majorité aux deux tiers à la plénière finale. Cette règle a gêné la deuxième Conférence à laquelle une proposition canado-américaine sur

l'étendue de la zone territoriale et d'une zone de pêche a échoué à une voix près.

En 1973, le Comité sur les fonds marins a proposé ce qui constituait pour les Nations Unies une notion tout à fait nouvelle. Il a fait valoir qu'un si grand nombre de questions—liberté de navigation, gestion des zones de pêche, limites maritimes, lutte contre la pollution, recherche scientifique, ressources minérales—se contrebalançaient dans une «entente globale,» et que la conférence devrait tout faire pour parvenir à un consensus et éviter une mise aux voix.

Une «entente fondée sur l'honneur» au sujet d'un consensus a alors été annexée au Règlement et elle a engagé la Conférence jusqu'en avril 1982, c'est-à-dire jusqu'au moment où les États-Unis ont exigé la mise aux voix de tout le projet de Convention. Mais en novembre 1973, le représentant spécial du président Nixon à la Conférence, M. John R. Stevenson, a écrit au Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, Mitchell Sharp, pour faire l'éloge du rôle joué par M. Beesley et lui dire «à quel point il se montrait efficace et constructif dans la négociation d'une entente fondée sur l'honneur au sujet de la très épineuse question du processus décisionnel à adopter à la Conférence. Cette entente a largement contribué à l'appui très général accordé à la résolution de la Conférence.»

Mais la Conférence ne pouvait pas reposer uniquement sur ces deux «pierres d'assise.» L'ambassadeur Beesley rappelle la structure et certains des mécanismes—groupes de travail officieux, plénières officieuses, groupes de négociation et le *Collegium*—qui ont contribué à unir le tout.

«La Conférence n'était pas tout simplement non structurée. Au Comité sur les fonds marins, nous avions trois comités et nous avons adopté la même organisation pour la Conférence : le Comité 1, sur les fonds marins au-delà de la compétence nationale; le Comité 2, sur les questions de compétence habituelles plus toutes les questions de compétence nouvelles; le Comité 3, sur l'environnement et la recherche scientifique ainsi que le transfert de technologie (bien que le fond de cette question ait été exploré en grande partie au Comité 1). Mais chacun de ces comités était trop encombré pour se livrer à quelque négociation que ce soit—il y avait en effet 157 États qui tournaient en rond—et c'est pourquoi nous avons dû créer des groupes de travail au sein de chacun d'eux. Il y avait par exemple, au Comité 2, neuf groupes de travail qui devaient trouver une solution à leur partie du problème et qui devaient s'assurer de traduire les vues de chacun puisque, ne l'oublions pas, nous travaillions par consensus.

«On a aussi créé des groupes officieux sans consulter les pouvoirs établis et beaucoup de personnes (qui n'étaient pas directement touchées) n'étaient même pas au courant de leur existence. Je songe par exemple au groupe sur les détroits internationaux que coprésidaient la Grande-Bretagne et Fidji.

«Il y avait aussi des groupes de rédaction officieux, dont les deux les mieux connus étaient dirigés par des hommes exceptionnels, soit Jens Evensen, qui est maintenant juge à la Cour internationale de justice (CIJ), et Jorge Castañeda, qui est devenu ministre des Affaires étrangères du Mexique. Ils ont convenu de convoquer un groupe représentatif chargé d'examiner une

question particulière, comme les aspects environnementaux liés à l'établissement d'une zone économique de 200 milles.

«Il était toujours intéressant de se demander qui allait être invité au Groupe Evensen, qui comptait habituellement de 14 à 20 personnes. Cela dépendait de la question à l'étude, mais le Canada était toujours de la partie puisque toutes les questions nous intéressaient. Mais cela se faisait de façon très officieuse. Bien souvent, l'initiative pour ces négociations officieuses venait du "Groupe des pays côtiers" parce que c'est lui qui exerçait beaucoup de pressions à la Conférence et ce, pour des raisons compréhensibles : ce sont ces pays qui voulaient élaborer les règles de droit. Mais c'est à ces deux présidents que revenait la tâche de réunir des idées, de rédiger et de réécrire des articles pour enfin les présenter au président de la Conférence, à titre de document anonyme, aux fins d'inclusion possible dans le texte de négociation. On ne votait pas dans ce groupe, mais on n'y allait pas non plus au petit bonheur. MM. Evensen et Castañeda consultaient attentivement les intéressés pour s'assurer de représenter tout un éventail de points de vue.»

Un autre aspect particulier de la structure était les pouvoirs exercés par le président de la Conférence (Shirley Amerasinghe du Sri Lanka, jusqu'à son décès en 1980, auquel a succédé Tommy Koh de Singapour), les présidents des Comités 1, 2 et 3 et le *Collegium*, sur la teneur du texte de la Convention. Voici comment M. Beesley explique cela.

«Un aspect particulier de la Conférence était l'étendue du pouvoir décisionnel délégué aux présidents respectifs. [Ces derniers produisaient des projets d'articles, qui devaient refléter une position de compromis et qui étaient destinés au président à la fin des séances; ces articles étaient ensuite organisés en un seul et unique texte de négociation qui n'engageait à ce stade aucune délégation. Graduellement, au fur et à mesure des modifications, ce texte est devenu un document consensuel et, finalement, le projet de traité.] Il s'est révélé nécessaire de confier aux présidents ce degré de responsabilité, puisqu'autrement nous n'aurions abouti nulle part. Il était en effet trop facile pour un groupe d'amener éventuellement un tiers des membres à faire de l'obstruction et à empêcher tout progrès. Autrement dit, même si nous n'étions pas appelés à voter, il fallait toujours garder présente à l'esprit l'idée que l'absence de consensus sur chacun des points signifiait vraiment une absence de solution, puisque ceux-ci pouvaient en définitive être mis aux voix. Et c'est précisément pour faire obstacle à des tactiques d'atermoiement de ce genre qui pouvaient être utilisées—et qui l'étaient parfois—que nous avons accordé tout ce pouvoir aux trois présidents.

«À ce pouvoir nous avons associé une sauvegarde particulière : le *Collegium* de six membres. Celui-ci comprenait le président, les présidents des Comités 1, 2 et 3, le rapporteur général (Ken Rattray de la Jamaïque) et moi-même en ma qualité de président du Comité de rédaction. Nous avions également avec nous deux hauts fonctionnaires du Secrétariat de l'ONU [Bernardo Zuleta de la Colombie et David Hall d'Australie]. Ensemble, nous tâchions de voir si une proposition donnée contribuait à la réalisation d'un consensus. Même si elle risquait de créer plus de difficulté, nous acceptions de l'inclure dans le nouveau texte du fait qu'elle traduisait un plus grand ac-

cord que précédemment. Cela veut dire que nous possédions considérablement de pouvoir et de responsabilité.»

Le *Collegium* s'est vu attribuer ce rôle après environ trois ans, lorsque quelques délégations ont fait valoir que certains projets d'articles formulés par les présidents des comités ne traduisaient pas véritablement les vues de compromis de leur comité. De dire M. Beesley : «C'est en partie pour cette raison que le recours au *Collegium* est apparu souhaitable, c'est-à-dire qu'il est apparu comme une façon d'assurer une sauvegarde, de favoriser un échange fructueux d'idées et comme une tentative plus systématique de veiller à ce que les propositions présentées constituent une étape réelle en vue de réaliser un consensus.»

Il ajoute : «Nous avions l'habitude de nous réunir durant la Conférence, selon les besoins, un peu comme un comité directeur interne, chaque fois qu'un problème particulièrement épineux se manifestait. En théorie, le comité directeur était le Comité général représentant 50 pays, mais, dans la pratique, celui-ci ne se préoccupait que des questions de procédure. Le *Collegium* s'occupait, quant à lui, tant de la procédure que du fond du texte.»

Au sujet de son propre Comité de rédaction composé de représentants de 23 nations, il affirme : «Au départ, il a été conçu comme l'organe au sein duquel une bonne part des négociations se dérouleraient, comme c'est souvent le cas pour les conférences d'envergure. S'il en avait été autrement, nous n'aurions pas assisté à ce spectacle peu édifiant de deux pays membres du Commonwealth, l'Australie et le Canada, rivalisant pour obtenir le poste de président. Mais à la première brève séance de la Conférence sur la procédure (à laquelle je n'ai pas assisté parce que je venais d'être affecté en Australie), j'ai constaté que le Comité de rédaction s'était vu attribuer un mandat soigneusement circonscrit. À ce stade, on craignait beaucoup d'accorder des pouvoirs à quelque comité ou personne. Ce n'est que plus tard, en désespoir de cause, qu'on lui a confié de grands pouvoirs.

«Le Comité de rédaction s'est vu attribuer comme mandat d'harmoniser des termes en six langues, dans les cas où des termes différents étaient utilisés pour désigner la même chose, ou bien dans les cas où un même terme servait à désigner des réalités différentes. Je devais donc m'assurer surtout de la clarté du libellé, c'est-à-dire de l'établissement d'un texte pouvant être mis en application, plutôt que d'une série de compromis politiques n'ayant pas vraiment de signification légale.

«Puis, à cause des inquiétudes sur le processus même, qui étaient liées à l'autre principe fondamental de l'entente générale, d'aucuns ont à maintes occasions exprimé l'avis que le Comité de rédaction ne devait pas se réunir tant que l'entente ne serait pas complète. On croyait que le fait pour le Comité de rédaction de se réunir après entente sur un sujet particulier violerait en quelque sorte l'entente globale. À un moment donné, le président du Comité 3, Alec Yankov, a demandé que le Comité de rédaction soit saisi du travail qu'il avait accompli jusque là, mais on s'est opposé à cette proposition. Je n'ai jamais, quant à moi, proposé cette démarche parce que j'estimais que cela nuirait au Comité de rédaction. En attendant donc d'accomplir notre vrai travail, qui consistait en l'examen article par article et qui supposait l'examen

des questions fondamentales, nous nous sommes livrés à la tâche technique qui consistait en l'harmonisation et la coordination. C'est à ce stade que nous avons mis au point certaines des méthodes de travail que nous avons utilisées par la suite.

«J'avais l'habitude de faire régulièrement des mises en garde pour empêcher qu'on ne remette tout en même temps entre les mains du Comité de rédaction, qui serait alors chargé d'une tâche exigeant beaucoup de soins, de temps et d'attention. Mais je savais pertinemment que cela ne changerait rien, et c'est effectivement ce qui s'est produit puisque soudainement [en 1978] ce fut le déluge, et nous avons été inondés de volumes de documents.»

Mais pour de nombreuses parties de la Conférence, il n'existe aucune documentation officielle. Par exemple, on n'a pas tenu de comptes rendus des réunions des groupes Evensen et Castañeda, des groupes de travail officieux ni même des plénières officieuses afin d'inciter les participants à s'exprimer plus librement et pour ne pas qu'ils aient l'impression de fixer à tout jamais leur position. «Même s'il n'y avait pas de comptes rendus, affirme M. Beesley, nous avons tous fait rapport à nos gouvernements respectifs. Je crois savoir que les rapports de la délégation indienne sur toutes les réunions auxquelles celle-ci a assisté vont bientôt être publiés. Cela pourrait être fort intéressant!»

James Harrison
Le bon côté de l'UNESCO—la science

James Harrison était directeur des Levés géologiques au moment où l'on a terminé la cartographie de reconnaissance du Canada. «Sept ans dans ce poste, affirme-t-il, c'était bien assez long à mon avis,» et c'est pourquoi il a accepté le poste de Sous-ministre adjoint au ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. C'était, avoue-t-il franchement, «le pire poste que j'ai jamais occupé de toute ma vie. Je flottais dans l'incertitude, sans jamais savoir ce que j'étais censé faire. C'est pourquoi je suis allé à l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO).» Il s'est fait connaître à l'UNESCO lorsqu'il était président du Conseil international des unions scientifiques. Napoléon LeBlanc, qui siégeait alors au Conseil exécutif de l'UNESCO, l'a nommé Directeur général adjoint (Science), et il a occupé ce poste pendant plus de trois ans, à compter de 1973, la moitié du temps sous René Maheu de France et le reste, sous Amadou-Mahtar M'Bow du Sénégal.

Le programme de science de l'UNESCO recevait à l'époque entre 25 p. 100 et 28 p. 100 du budget total. Il en est encore ainsi, et le programme a été moins touché par le retrait des États-Unis et de la Grande-Bretagne que d'autres éléments de l'Organisation. «On se fait beaucoup d'idées erronées, affirme M. Harrison, au sujet du budget de l'UNESCO. Il s'élève actuellement à 180 millions de dollars par année, ce qui est à peu près le montant dont jouit une université canadienne d'assez bonne taille. La plupart des programmes de l'UNESCO dépendent largement du soutien accordé à chaque projet par le pays d'accueil, et ces fonds s'ajoutent à la contribution générale de ce pays à l'Organisation. Presque chaque programme est donc une coentreprise. L'Homme et la biosphère en est un bon exemple. Chaque État planifie son propre programme et il y a un secrétariat du Programme l'Homme et la biosphère à Paris, qui sert de bureau central et de conseil de coordination international.»

Arrivé à l'UNESCO avec certaines priorités, Jim Harrison a connu quelques déceptions. «Je suis allé là convaincu qu'il fallait faire quelque chose dans le domaine de l'océanographie en particulier, et j'ai probablement consacré plus de temps aux sciences de l'océan que n'importe lequel de mes prédécesseurs. J'ai tenté d'obtenir que les chefs de la Commission océanographique internationale et de la Division des sciences de l'océan de l'UNESCO ainsi que leurs vis-à-vis à l'Organisation météorologique mondiale (OMM) et la FAO discutent de l'opportunité de créer une agence de coordination pour toutes les unités de l'ONU s'occupant d'océanographie. Cela s'est révélé impossible. Mais après trois années de travail ininterrompu, nous avons au moins obtenu que les dirigeants montrent leur jeu avant de proposer leur programme à la Conférence générale [de leur organisation distincte].

«Pourquoi est-il si difficile de s'entendre en matière de coordination? J'en suis venu à la conclusion que le bureaucrate qui travaille dans une institution internationale présente tous les défauts de celui qui travaille dans une fonction publique nationale, mais au énième degré. Son programme est tout ce qui lui appartient réellement. S'il admet qu'une personne d'une autre agence peut exercer certaines de ses tâches, il perd une partie de son bouclier

protecteur. La solution : ne pas accepter de participer à des initiatives de coordination.

«En 1973, à la session de Caracas de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, j'ai suggéré, avec l'approbation de M. Maheu, que si la conférence parvenait à bon terme, la Commission océanographique internationale (COI) constituerait le moyen tout désigné de contrôler l'observation des règlements du droit de la mer. La COI a sa propre Conférence générale et fonctionne de façon autonome, mais parce qu'elle rend compte devant le Directeur général de l'UNESCO, les autres agences l'ont, semble-t-il, jugée inacceptable comme organe de coordination. Cela a cependant semblé faire une différence lorsque j'ai parlé, à Caracas, de la possibilité pour la COI de se séparer de l'UNESCO. Les délégations ont toutefois décidé de créer une autre organisation, l'Autorité internationale des fonds marins.

«Néanmoins, au cours des dernières années du mandat de M. Maheu, nous avons contribué à resserrer les liens avec les autres organisations scientifiques de l'ONU. Cela semble maintenant être allé à vau-l'eau. Je pense que l'UNESCO a revendiqué un champ d'activité trop vaste. Elle est la seule agence qui est censée s'occuper des projets scientifiques de toutes sortes. Grâce largement à un ingénieur français, M. Michel Batisse, l'UNESCO a fait figure de proue dans l'organisation de programmes spéciaux comme celui de l'Homme et la biosphère. C'était son idée, comme l'était aussi celle de créer le Programme hydrologique international (PHI) et le Programme international de corrélation géologique (PICG). Ces grands programmes sont vraiment remarquables.

«Le premier PHI s'est terminé vers 1971, mais il a été une telle réussite que les pays qui venaient d'accéder à l'indépendance voulaient y participer, et c'est pourquoi il a été décidé de le prolonger en y ajoutant une deuxième et une troisième phases. Il s'agissait essentiellement de comprendre le régime d'approvisionnement et de remplacement de l'eau douce, en commençant par la simple mesure du débit des cours d'eau. Lorsque je suis allé en Éthiopie pour l'UNESCO, j'ai constaté que les registres les plus anciens sur un cours d'eau ne remontaient qu'à 15 ans, c'est-à-dire au début en fait du PHI. Comment peut-on aménager des barrages quand on ne connaît même pas le débit d'une rivière, ou les répercussions sur les eaux souterraines, ou les conséquences sur le niveau hydrostatique?

«Un grand nombre de pays ont répondu au besoin d'aide en hydrologie de l'Éthiopie : le Canada, les États-Unis, la France, l'Allemagne, l'Union soviétique. Mais on s'est retrouvé avec un enchevêtrement de plans : il y avait une équipe russe à un bassin, une équipe française à un autre, une équipe canadienne à un troisième, et toutes utilisaient des systèmes différents. C'était un vrai fouillis. Grâce au PHI, on a réussi en fin de compte à tirer les choses au clair. L'Éthiopie, à l'instar d'autres pays, a commencé à se rendre compte qu'elle ne pouvait affermer le travail à une multitude d'autres pays désireux d'y dépenser des fonds : elle devait prendre la situation en main.

«Au Canada, grâce à l'UNESCO, les responsables des organismes fédéraux pouvaient discuter avec leurs homologues provinciaux sans se faire accuser d'"impérialisme"! On a conservé le PHI surtout pour aider les pays

en voie de développement à comprendre leurs ressources en eau. Le Canada continue d'y participer, mais moins activement; au cours de la première décennie, nous avons tiré du programme ce que nous voulions.

«En ce qui concerne mes années à l'UNESCO, je suis particulièrement fier d'avoir pu élargir la composante de génie et d'enseignement technologique du programme. Cela a supposé l'élaboration de projets susceptibles d'intéresser les pays en voie de développement. Partout dans le monde, on trouve des écoles et universités qui offrent des cours spéciaux aux ressortissants des pays du Tiers monde, et c'est l'UNESCO qui a appuyé et fait connaître ces cours.

«Il y a deux tâches auxquelles l'UNESCO s'est consacrée dans le domaine de l'enseignement qui étaient à mon avis tout spécialement louables. La première était l'application de la science aux problèmes du Tiers monde; par exemple, en microbiologie appliquée, on s'est servi de la technologie pour produire, entre autres, du gaz à partir de déchets organiques. Cela a donné de très bons résultats et incité certains pays à dire : "Il s'agit d'un programme valable, et nous voulons qu'on nous voit participer à une initiative bilatéralement avantageuse pour ces pays." Ils contribuaient donc trois fois plus que l'UNESCO aux projets; c'est cet apport qui a permis de lancer certains programmes. Ce fut, par exemple, le cas pour le Japon dans le Sud-Est asiatique.

«L'autre programme pour lequel il faut rendre hommage à l'UNESCO, qui n'en a guère fait l'objet jusqu'ici, est celui de la formation des techniciens, c'est-à-dire non pas des diplômés universitaires mais des personnes qui assurent concrètement le fonctionnement des machines. On a entrepris des projets vraiment de haute volée. Le Mexique, par exemple, a créé une unité spéciale pour former des personnes en technologie chimique, et des ressortissants d'autres pays d'Amérique latine ont pu y aller suivre un cours d'un ou de deux ans parce que l'UNESCO payait leurs frais de transport et de subsistance. Presque toutes les entreprises de l'UNESCO dépendent largement d'initiatives nationales comme celle-là.

«Une chose dont je me suis rendu compte, à mon retour en 1976, est que, bien que l'UNESCO ne revête peut-être pas beaucoup d'importance pour les États-Unis, voire pour le Canada, elle est extrêmement importante pour les pays du Tiers monde. Je pense que les pays industrialisés ne se rendent pas suffisamment compte de cela, parce qu'ils voient la situation presque uniquement de leur point de vue. Permettez-moi de donner un petit exemple de cela qui touche à l'initiative canadienne dans le cadre du Programme l'Homme et la biosphère. Nous avions organisé un conférence sur "L'enfant dans la ville." L'Hôpital pour enfants de Toronto avait mis sur pied un projet et y avait affecté des sommes importantes, mais il ne pouvait obtenir les personnes qu'il voulait des pays en voie de développement, parce qu'il n'entretenait pas les rapports nécessaires. Mais lorsque la Commission canadienne pour l'UNESCO a obtenu que l'UNESCO même parraine la réunion, plusieurs

ressortissants des Philippines et de l'Indonésie ont accepté d'y participer, simplement parce qu'il s'agissait du Programme "l'Homme et la biosphère" et de l'UNESCO. Les autorités, dans les pays industrialisés, ne semblent pas se rendre compte de cela....»

Gordon Goundrey
Professeur des fermetures de frontières

Gordon Goundrey a exercé une foule de fonctions aux Nations Unies. Sa première affectation date de 1960 lorsqu'il occupait le poste de conseiller au conseil national de planification au Ceylan, comme s'appelait à l'époque le Sri Lanka, et sa dernière fut un mandat de cinq ans à titre de Sous-secrétaire général au Bureau des affaires politiques spéciales, où il s'occupait de questions urgentes ayant souvent des dimensions politiques. Mais à cause de son alternance entre des postes de professeur d'économie à l'Université de l'Alberta et à l'Université Memorial de Terre-Neuve et ses affectations des Nations Unies intéressant l'Afrique australe et la déclaration unilatérale d'indépendance de la Rhodésie, on l'a appelé parfois «le professeur des fermetures de frontières.»

Son enfance l'a préparé, à son insu, à travailler dans le Tiers monde. Il a grandi dans une ferme du sud de l'Alberta, durement frappée par la crise—en 1933, le revenu brut tiré de 8 900 hectares (22 000 acres) de terre était de 96 $. Lorsqu'il a enseigné ensuite à Terre-Neuve, le gouvernement provincial l'a recruté pour travailler à des questions d'imposition des ressources naturelles. Mais, dit-il, : «Je n'ai jamais été un économiste du développement. J'étais un économiste qui travaillait à des problèmes de développement et ceux-ci me sont apparus très semblables à ceux que j'avais connus au Canada, à savoir le marasme de certaines régions et la production de subsistance.» Lorsqu'il a fait ses études supérieures en théorie économique et en commerce international à l'Université de Toronto, entre 1948 et 1950, il ne connaissait presque rien des Nations Unies. «Cela traduit bien le climat qui régnait à l'époque dans le milieu universitaire du Canada. Je me réjouis de ne pas avoir passé tout mon temps, en tant qu'étudiant, à lire des ouvrages à ce sujet.»

En 1963, l'Université de l'Alberta l'a recruté pour l'envoyer en Rhodésie du Nord (qui est actuellement la Zambie) afin qu'il contribue à l'établissement du budget d'équipement. «Il s'agissait d'un travail fort semblable à celui que j'avais déjà accompli en Ontario, à Terre-Neuve et au Sri Lanka.» Mais presque immédiatement, il a joué un rôle beaucoup plus vaste.

«Personne ne se rend compte maintenant de la rapidité avec laquelle la situation évoluait dans l'ancienne Fédération d'Afrique centrale. Entre le moment où j'ai accepté d'y aller et mon arrivée, la décision avait été prise de démembrer la Fédération. Je suis donc arrivé à Lusaka pendant la fin de semaine et en un rien de temps, j'étais en route pour Victoria Falls à titre de conseiller économique auprès du gouvernement de la Rhodésie du Nord, et une conférence en vue de négocier les dispositions du démantèlement. J'étais là à l'instigation du gouverneur, Sir Evelyn Hone, mais j'ai travaillé de près avec Kenneth Kaunda qui a joué un rôle prépondérant [et qui est devenu le président de la Zambie au moment de l'accession à l'indépendance de ce pays, en octobre 1964]. Le mandat que m'avaient confié les Nations Unies était très restreint, mais il est rapidement apparu que ce n'était pas là le rôle que le gouvernement voulait me voir jouer : j'ai travaillé de plus en plus avec le cabinet du Président. Heureusement, j'avais aussi d'excellents supérieurs à l'ONU, à New York, et ils m'ont donné leur plein appui pour exercer ce rôle élargi.

«Je suis resté à Lusaka pendant plus de deux ans. Cette période de transition à l'indépendance était des plus exaltantes. Elle a aussi coïncidé avec l'établissement du Secrétariat du Commonwealth. En 1965, j'ai participé, à titre de représentant supérieur du gouvernement de la Zambie, à la réunion des chefs d'États du Commonwealth qui ont décidé de l'établissement du Secrétariat et de la nomination du premier Secrétaire général, le Canadien Arnold Smith.

«J'ai quitté la Zambie à l'été de 1965, pour retourner en Alberta. Ce fut pour moi une décision très difficile à prendre, mais j'en étais venu à la conclusion que j'avais cessé d'être utile. J'étais un conseiller étranger qui avait travaillé en étroite collaboration avec les dirigeants du gouvernement et j'avais grandement participé à l'établissement des plans d'urgence en vue de la déclaration unilatérale d'indépendance de la Rhodésie. Kaunda et Julius Nyerere étaient tous deux convaincus qu'Ian Smith déclarerait l'indépendance en Rhodésie du Sud dès l'accession à l'indépendance de la Zambie et ils m'ont demandé de rédiger un document de travail au sujet des répercussions éventuelles sur la Zambie. Ils ont apporté ce document à Londres, lorsqu'ils y sont allés pour assister aux funérailles de Winston Churchill, en février 1965, afin d'en discuter avec le Premier ministre britannique. Comme vous pouvez le comprendre, le gouvernement britannique hésitait à provoquer le geste d'Ian Smith; à sa demande, tout cela s'est donc déroulé dans le plus grand secret. En Zambie, seuls quelques ministres étaient au courant de ce travail et presque toute la fonction publique en ignorait l'existence.

«Dans des circonstances comme celles-là, on en vient rapidement à franchir la ligne de démarcation presque imperceptible entre le rôle de fonctionnaire international chargé de conseiller un gouvernement et celui d'auteur de la politique exerçant une fonction exécutive. Et bien sûr, on ne rend pas de comptes, dans cette situation, on n'informe pas l'ONU du genre de conseils que l'on donne aux gouvernements étant donné que ceux-ci sont beaucoup trop confidentiels pour être diffusés par l'entremise de l'Organisation des Nations Unies. C'est donc envers le peuple de la Zambie que l'on est comptable. Mais on devient si mêlé au gouvernement qu'on risque de se compromettre et de créer des difficultés aussi bien pour le gouvernement que pour les Nations Unies.

«Par conséquent, même si M. Kaunda tenait à ce que je reste et même si j'avais l'impression de faire faux bond à un moment critique, je suis retourné en Alberta vers le milieu de 1965.»

Ian Smith a prononcé la déclaration unilatérale d'indépendance en novembre 1965, mais il n'a pas fermé la frontière avec la Zambie avant 1973. Voici ce que M. Goundrey dit à ce sujet :

«C'était alors une période très difficile caractérisée par des problèmes énormes. Nous devions élaborer des plans en prévoyant le meilleur et le pire. Le pire, en 1964–1965, sous-entendait une situation passablement grave, à savoir que les Britanniques tenteraient d'exercer des pressions sur le gouvernement de la Rhodésie du Sud, qui réagirait en prenant la Zambie en otage, en quelque sorte, c'est-à-dire en fermant la frontière et en coupant ainsi l'accès à l'énergie provenant de la centrale hydro-électrique de Kariba. Il n'y avait

alors pas de centrale électrique au nord du Zambèze. De plus, tout le pétrole était acheminé par la Rhodésie du Sud et il n'y avait pas de liaison ferroviaire par la Tanzanie. Il fallait donc régler la question des mesures à prendre dans l'immédiat. On ne pouvait répondre qu'à 25 p. 100 des besoins d'énergie en s'adressant au Zaïre, en raison de la faible puissance des barrages dans ce pays, tandis que le chemin de fer de Lobito, qui passait par l'Angola, ne pouvait servir qu'à acheminer 12 000 tonnes métriques par année. Ajoutons à cela les troubles causés par les dissidents dans la province de Shaba.

«La situation était donc très complexe, et il fallait aussi prévoir un pont aérien. Par ailleurs, on ne pouvait pas se contenter d'élaborer des plans sur papier; il fallait discuter avec les gouvernements du genre d'aéronefs qui seraient disponibles. Le Président Kaunda m'a demandé d'envisager la possibilité d'organiser un pont aérien d'urgence, et je me suis donc rendu à Washington, Londres et Ottawa. Un pont aérien a effectivement été organisé en 1973 et les avions apportaient le carburant depuis Léopoldville, Nairobi et Dar [es-Salam]. À cause des délais nécessaires pour prévoir des mesures de rechange, les conditions qui existaient en 1973 n'étaient pas tellement différentes de celles que nous avions prévues en 1965.»

Entre-temps, M. Goundrey avait travaillé à la planification économique dans une autre section du Secrétariat de l'ONU, avait aidé à établir la division de l'aide technique du Secrétariat du Commonwealth et était revenu à l'enseignement à Terre-Neuve. Lorsque la frontière fut fermée, en 1973, le Conseil de sécurité décida d'envoyer une mission chargée d'évaluer les besoins de la Zambie.

«J'ai été invité à diriger l'équipe technique. La mission du Conseil de sécurité incluait les ambassadeurs d'Autriche, d'Indonésie et du Soudan, ainsi que M. Pérez de Cuéllar, qui était alors le représentant permanent du Pérou à l'ONU. Il s'agissait du premier contact véritable du futur Secrétaire général avec l'Afrique. De toute façon, nous avons rédigé le rapport en environ deux mois; nous avons dû refaire tout le plan d'intervention d'urgence. En un sens, le Conseil de sécurité avait adopté une résolution ridicule en demandant une évaluation des besoins de la Zambie "pour maintenir le développement normal." Or la Zambie s'était habituée à des volumes passablement élevés d'importations et devait accepter de s'en tenir aux nécessités. Nous avons tenté, dans notre rapport, de présenter le plan de manière à faire voir que, pour un volume donné de trafic, il faudrait un tel nombre de camions, que pour un volume supérieur, il fallait avoir recours à des ponts aériens. Quant au volume habituel de 1,2 million de tonnes, cela était une impossibilité pour la Zambie, mais il fallait néanmoins établir un plan hypothétique.

«Le rapport a été raisonnablement bien accueilli. Mais la Zambie a connu par la suite six années difficiles parce que la communauté internationale ne lui a pas assuré l'aide voulue pour lui permettre de jouir du volume même minimal. Bien sûr, les États membres n'étaient pas légalement obligés de soutenir l'exécution de ce plan. Il est simplement dit, dans la Charte des Nations Unies, que, en cas de sanctions, tout État touché a le droit d'intervenir au Conseil de sécurité pour demander de l'aide. Mais je le rappelle, les résolutions sur les sanctions adoptées par le Conseil ne prévoyaient qu'une

assistance volontaire. Les chefs d'États africains, spécialement le Président Kaunda, ont considéré ces résolutions comme un engagement beaucoup plus solide que ceux qui y ont souscrit. Pour la Zambie, ce fut une époque désastreuse.»

Après son accession à l'indépendance en 1975, le Mozambique a élaboré des plans pour fermer sa frontière avec la Rhodésie du Sud afin d'interrompre l'approvisionnement, entre autres, en pétrole. De retour au Secrétariat du Commonwealth, après une mission pour l'OIT au Soudan, M. Goundrey s'est rendu au Mozambique pour conseiller ses dirigeants—spécialement le Premier ministre intérimaire, Joachim Chissano, aujourd'hui Président—au sujet des dispositions et de l'aide nécessaires. Le Mozambique décida de fermer sa frontière, et le Conseil de sécurité voulut alors envoyer une mission chargée d'évaluer l'aide dont le pays aurait besoin. «Le Secrétariat du Commonwealth m'a détaché pour rédiger ce rapport et pour ensuite retourner et rédiger un rapport pour Kurt Waldheim, destiné au Conseil économique et social et portant sur la réaction internationale. Entretemps, l'Afrique du Sud avait fermé sa frontière avec le Lesotho, qu'elle entoure, et j'ai aussi été détaché à cet endroit. Des amis africains affirmaient alors que j'étais devenu en quelque sorte un professeur des fermetures de frontières en Afrique australe.»

Devenu si utile pour le Secrétaire général Waldheim, M. Goundrey fut invité à se joindre au Bureau des affaires politiques spéciales en janvier 1978. Ce bureau relève directement du Secrétaire général des Nations Unies. Une des principales missions de son service, au sein de ce bureau, était de coordonner les efforts déployés par les agences de l'ONU dans des situations d'urgence et, ce faisant, de préserver le caractère humanitaire du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés en le protégeant de toute ingérence politique. Ses rapports antérieurs avec un grand nombre de ces agences l'ont beaucoup aidé, mais il a dû composer avec les nombreuses lacunes de l'appareil onusien.

«L'ONU n'a pas de dispositions systématiques pour faire face aux urgences et aux désastres, d'origine humaine ou naturelle. Nous avions un coordonnateur des secours aux sinistrés, à Genève, mais son bureau n'avait reçu aucune ressource et son mandat était si restreint qu'il n'exerçait en fin de compte que le rôle de centre d'information. De plus, il n'y a aucune organisation, au sein de l'ONU, qui s'occupe du transport. Le Programme alimentaire mondial (PAM) assure l'acheminement de produits alimentaires, mais non pas de médicaments, et il paie tous les frais jusqu'à la frontière de l'État bénéficiaire seulement.

«Ces lacunes sont devenues particulièrement évidentes au moment de la famine de Karamoja, en Ouganda. C'était après la chute du gouvernement d'Idi Amin. Il y avait des éruptions d'anarchie partout dans le pays et la fonction publique était paralysée. La représentante résidente du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Melissa Wells, avait elle-même été battue. Il était donc très difficile, à cette époque, d'intervenir. Et le Secrétaire général n'avait absolument aucunes ressources pour faire face à ces urgences, pas un traître sou! Entendons-nous, il dispose de 50 000 $

pour les urgences, mais c'est là un montant ridicule. Melissa Wells n'était pas habilitée à diriger les opérations; donc, en définitive, on s'est retrouvé avec un autre ensemble de relations créées au petit bonheur, surtout par des particuliers. Ils ont réussi à obtenir des ressources auprès du PAM, et le FISE à pu jouer un rôle important vu son statut d'agence de financement aussi bien que d'exécution. De plus, nous avons obtenu qu'un groupe suédois spécial paie les camions et les chauffeurs....

«Mais cela est à recommencer chaque fois; chaque fois, il faut se débrouiller pour trouver des ressources. Et les problèmes de ce genre ne cessent de croître. Nous faisons face maintenant à des situations graves au Soudan du Sud ainsi qu'en Mozambique et en Angola, où il est impossible d'apporter des secours à la population. Au fil des ans, le conflit au Tchad a grandement nui aux activités de l'ONU. Il est extrêmement difficile de voir comment on peut s'occuper de tous les problèmes qui se posent, compte tenu spécialement de toutes les préoccupations d'ordre politique qui existent. Le public en est venu à attendre de l'ONU des interventions qui ne collent pas à la réalité.»

M. Goundrey a connu aussi bien les problèmes de coordination. «Il y a des chevauchements. Qui s'occupe des femmes et des enfants dans les camps de réfugiés : le FISE ou l'UNHCR? Qui s'occupe des réfugiés en cas de désastres naturels? Ou des personnes déplacées dans leur pays? Il n'existe pas, à l'ONU, les mécanismes de réconciliation qu'on trouve dans un gouvernement national. Cela cause beaucoup de problèmes, et il faut en imputer la faute carrément aux États membres. Toutes les ententes conclues avec les agences spécialisées reconnaissent la compétence de l'Assemblée générale de coordonner et, sous ce rapport, de diriger les agences. Mais l'Assemblée générale n'a jamais exercé cette fonction et elle l'a en fait imposée à la structure administrative. On se dispute donc constamment sur des questions de compétence et de mandats, et le Secrétaire général ne peut en fait exercer aucun pouvoir. Plus cela se prolonge, moins il y a de chance que ce problème se règle....»

Mais il y a aussi eu des réussites. Une intervention, à laquelle M. Goundrey a participé, a été la mobilisation de l'aide pour le Botswana au moment de la déclaration unilatérale d'indépendance de la Rhodésie. «La communauté internationale a effectivement répondu aux besoins spéciaux du Botswana, spécialement après le début des raids depuis la Rhodésie. Entre autres tâches, l'ONU s'est occupée de prendre en main le chemin de fer de la *Rhodesian Railways*, d'organiser l'entreposage des céréales et le stockage du pétrole, et de constituer des approvisionnements de réserve de produits pétroliers. Une conséquence de la guerre en Rhodésie a été l'affaiblissement des soins vétérinaires assurés dans ce pays, et le bétail était constamment en va-et-vient depuis le Matabeleland, à cause des vols. En fin de compte, la communauté internationale, spécialement la Communauté européenne, a fourni les fonds et l'aide technique nécessaires pour établir un centre de vaccination; on y a produit un excellent vaccin contre la fièvre aphteuse, meilleur en fait que celui venant d'Afrique du Sud. Le Botswana a même commencé à l'exporter aux pays voisins.

«Le simple fait que l'ONU a travaillé avec le gouvernement du Botswana pour établir l'ordre de priorité des besoins de ce pays et les signaler à la communauté internationale a permis d'assurer au programme la coordination que les donateurs n'auraient pas pu fournir. Il s'est donc agi d'une intervention raisonnablement utile et efficace.»

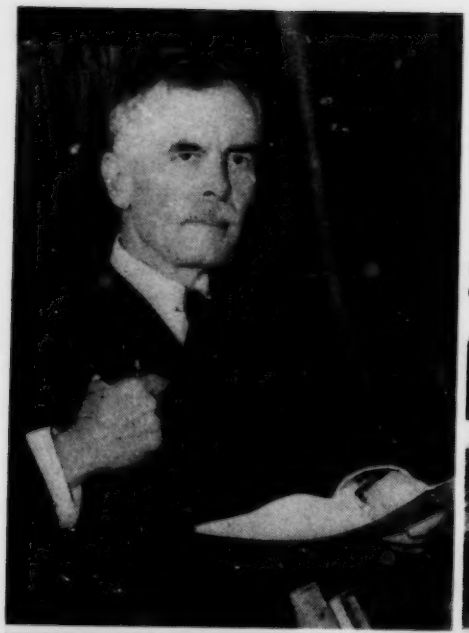
(Photographie : OMS 20/9)

Le Dr Brock Chisholm
(p. 17)

Charles Ritchie en 1986
(p. 12)

(Photographie : Capital Press Archives nationales du Canada PA-165050)

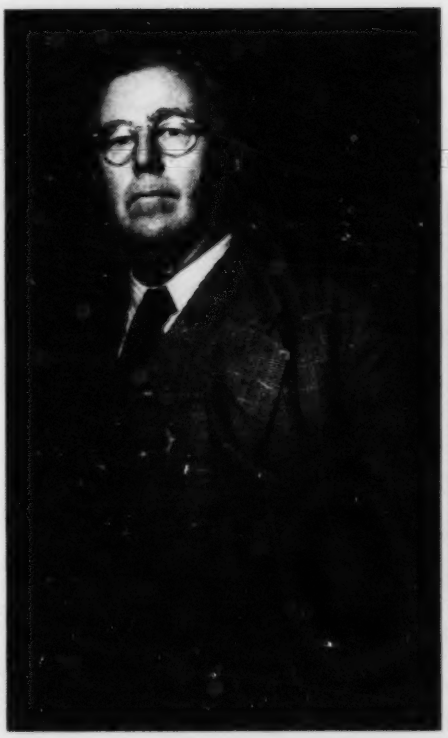
Lester B. Pearson, Hugh Keenleyside et Dag Hammarskjöld (au centre)
(pp. 58, 29)



Le général Andrew McNaughton
(p. 40)

Escott Reid en 1986
(p. 8)

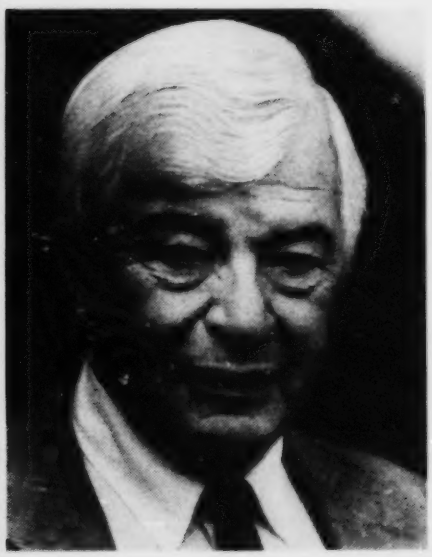
John Humphrey, en compagnie d'Eleanor Roosevelt, en 1947
(p. 22)



(Photographie: ONU)

Le juge John Read
(p. 34)

Kalmen Kaplansky, en 1983
(p. 86)



J. King Gordon, avec Bernard Wood de l'Institut Nord-Sud, en 1985
(p. 76)

(Photographie : NFB)

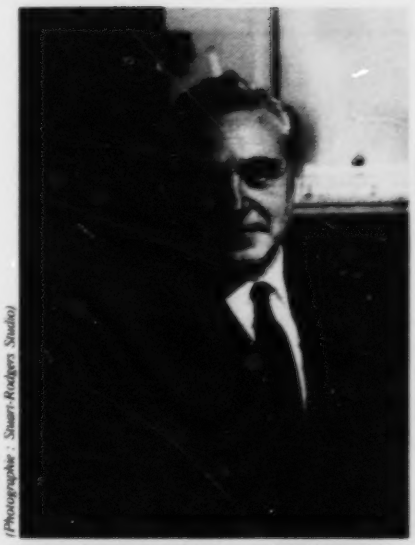
Howard Green
(p. 92)

Le L[1]-gén. E.L.M. Burns
passant en revue les troupes de la FUNU
(p. 62)

(Photographie : ONU)

(Congress Photo Service)

Paul Martin s'adressant à l'Assemblée générale des Nations Unies, en 1966
(p. 53)



(Photographie : Stuart-Rodgers Studio)

Stewart Sutton
(p. 72)

Frank Shefrin *(à droite)*, **en compagnie du directeur général du Programme alimentaire mondial, F. Aquino** **(p. 81)**

Adelaide Sinclair
(p. 67)

(Photographe : ONU, Saw Lwin)

Gordon Goundrey
(p. 147)

George Gordon-Lennox
(p. 121)

(Photographe : ONU, M. Grant)

George Davidson
(p. 131)

George Ignatieff
(p. 108)

William Epstein
(p. 114)

(Photographie : ONU)

Alan Beesley, signant la Convention des N.U. sur le droit de la mer en décembre 1982
(p. 137)

James Harrison
(p. 143)

(Photographie : Thomas Studios)

Maurice Strong et Barbara Ward à la Conférence « Habitat », à Vancouver (1976)
(p. 125)

(Photographie : ONU, Y. Nagata)

Dominick Sarsfield
(p. 268)

Hilary et Katharine Pearson
(p. 187)

Norma Walmsley, en 1986
(p. 167)

(Photographe : ONU, Y. Nagata)

William Barton
(p. 212)

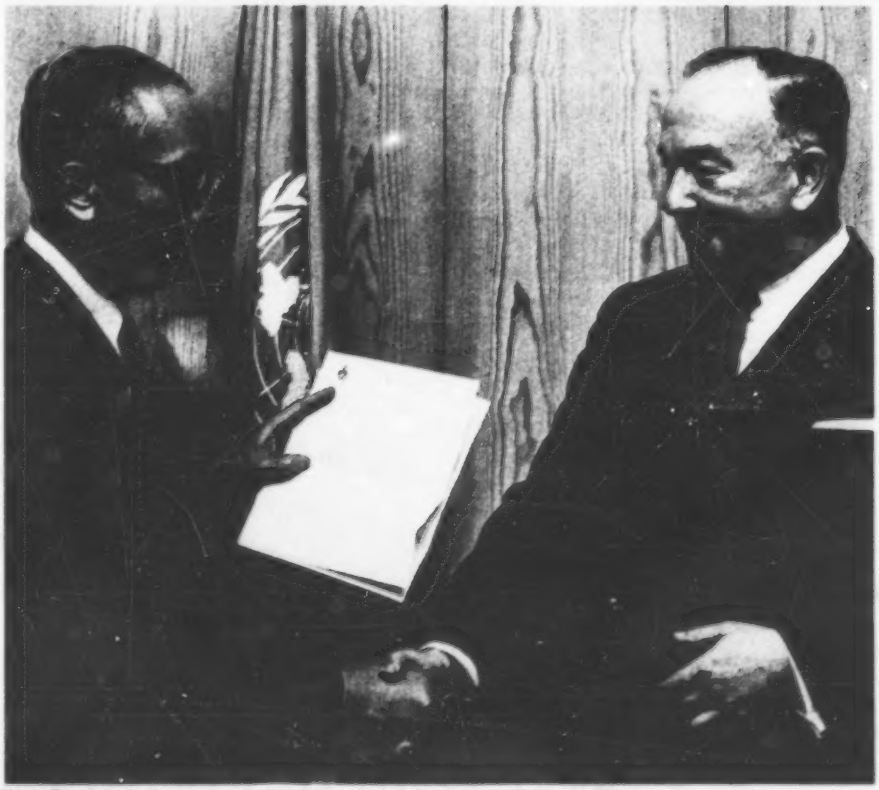
(Photographe : ONU, Y. Nagata)

Brian Mulroney, Stephen Lewis et Douglas Roche à l'Assemblée générale, en octobre 1985
(pp. 229, 248, 224)

(Photographe : Guy Dubeau)

Betty Zimmerman
(p. 206)

Murray Thomson
(p. 233)



(Photographe : ONU)

Yvon Beaulne *(à droite)* **avec le Secrétaire général des Nations Unies, U Thant**
(p. 191)

Margaret Catley-Carlson
(p. 179)

Thomas M. Franck
(p. 272)

Angus Archer
(p. 293)

John Holmes
(p. 298)

(Photographs: ONU, M. Tzovaras)

(Photographie : ONU, 151 237, M. Grant)

Richard Foran
(p. 283)

Mairuth Sarsfield
(p. 264)

Ginette Ast
(p. 288)

(Photographie : Ruth Massey)

Charles Lankester
(p. 253)

Nancy Yates
(p. 278)

Maury Miloff, en compagnie de collègues ougandais
(p. 239)

Michele Landsberg
(p. 184)

Le Dr Jane Faily, au Nigeria
(p. 174)

Gordon Fairweather
(p. 197)

Napoléon LeBlanc
(p. 200)

Yvonne Kupsch
(p. 260)

(Photographer : Helen Cozzetto)

de 1975 à 1986

Sommaire

La décennie allant de 1975 à 1986 fut, à n'en pas douter, la Décennie pour la femme, inaugurée à la conférence de Mexico vers le milieu de 1975. Norma Walmsley décrit les trois conférences qui ont marqué cette décennie : celles de Mexico, de Copenhague (1980) et de Nairobi (1985). Pour faire contraste, Jane Faily raconte comment la conférence de Mexico l'a inspirée à faire une tournée d'enseignement de 18 mois dans des villages de l'Afrique occidentale. Quant à elle, Margaret Catley-Carlson, faisant état de son mandat comme Directrice générale adjointe du Fonds international des Nations Unies pour le secours à l'enfance (FISE), explique comment l'agence a élaboré sa «stratégie pour la survie de l'enfant» en abordant les problèmes de la maladie et de la malnutrition du point de vue de la femme et comment elle s'est aperçue que l'idée qu'il était difficile de transmettre aux villageoises des notions de développement n'était qu'un mythe. Michèle Landsberg fait pour sa part l'éloge d'une équipe de diplomates canadiennes qui ont accompli un travail exceptionnel aux Nations Unies pour donner un sens véritable à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Enfin, deux jeunes femmes—petites-filles de Lester B. Pearson—expriment leurs vues au sujet des Nations Unies et parlent de leur participation à l'Organisation.

Cette décennie a, à juste titre, été axée d'une manière générale sur les droits de la personne. Deux pactes de l'ONU sont entrés en vigueur en 1976, donnant ainsi une vigueur renouvelée au travail de la Commission des droits de l'homme. Yvon Beaulne, ambassadeur du Canada à la Commission pendant huit ans, passe en revue quelques-unes de ses réalisations; Gordon Fairweather, qui a dirigé la délégation canadienne à la session de 1986 de la Commission, mise quant à lui sur l'exploration des thèmes des droits de la personne qui ne supposent pas une scission entre l'Est et l'Ouest. Traitant de la dimension des droits de la personne qui touche à la liberté d'expression et à la responsabilité des médias, Napoléon LeBlanc décrit comment a enfin été résolu le débat idéologique prolongé au sein de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), tandis que Betty Zimmerman rappelle son affectation à la Commission MacBride, dont le travail a contribué à désamorcer ce différend.

Mais ce fut aussi incontestablement une décennie de conflits : au Moyen-Orient, après l'invasion par Israël du Liban, en Afghanistan, en Afrique du Sud après les soulèvements de Soweto en 1976, aux Malouines en 1982 et en Namibie. William Barton, qui était représentant permanent pendant le stage du Canada au Conseil de sécurité, en 1977 et 1978, parle des efforts encore inachevés déployés par cinq pays occidentaux afin d'assurer l'accession pacifique de la Namibie à l'indépendance.

Bien que les efforts de pacification n'aient guère eu de succès retentissants, les initiatives de maintien de la paix ont néanmoins constitué une des réalisations cachées de cette décennie. Trois soldats rentrés récemment d'un tour de service de six mois à Chypre avec le Deuxième Régiment *Royal Canadian Horse Artillery* dépeignent les activités de maintien de la paix sur la «ligne verte» à Nicosie. Douglas Roche, ambassadeur du Canada au désarmement, donne un sens élargi à la définition de maintien de la paix en y

incluant le travail de pionnier accompli par le Canada en matière de vérification du respect des accords sur le contrôle des armements. Dans son discours fortement acclamé devant l'Assemblée générale de l'ONU, prononcé en octobre 1985, Brian Mulroney touche également un mot des initiatives de vérification. Murray Thomson traite des efforts déployés, en vain, pour faire de la Campagne mondiale pour le désarmement une association efficace entre gouvernements et peuples.

Encore une fois, l'Afrique a tenu les feux de la rampe aux Nations Unies. Maury Miloff donne une idée des difficultés auxquelles il a fallu faire face pour aider l'Ouganda à se rétablir après la dévastation causée par le régime d'Idi Amin. Maurice Strong brosse un tableau plus général de la destruction résultant de la famine qui a frappé une si grande part de l'Afrique et il décrit les vastes efforts de secours que l'ONU a aidé à coordonner. De sa position avantageuse comme ambassadeur du Canada à l'ONU, Stephen Lewis calcule que le travail qu'elle a accompli pour aider l'Afrique à se rétablir a permis à l'organisation mondiale de retrouver une nouvelle jeunesse à une époque où elle avait presque perdu prise sur les questions de paix et de sécurité.

La forêt jouit d'une priorité en ce qui concerne les efforts de protection de la nature. Chuck Lankester du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) décrit la campagne menée à un très haut niveau pour amener les personnalités politiques et les spécialistes à s'intéresser à la protection des forêts tropicales. Yvonne Kupsch, qui a fait une tournée des pays africains au nom du bureau de Vancouver de l'Association canadienne pour les Nations Unies, présente ces projets de sylviculture au niveau de la communauté. Pour sa part, Mairuth Sarsfield décrit comment elle a recruté des artistes bien connus et beaucoup d'autres personnes pour la campagne de plantation d'arbres de 1982, parrainée par le Programme des Nations Unies sur l'environnement (PNUE) sous le titre «Pour chaque enfant un arbre.»

Les efforts déployés par l'ONU pour favoriser le développement économique et social sont aussi explorés par trois autres collaborateurs. Dominick Sarsfield décrit les mesures prises, sous les auspices du Centre des Nations Unies pour les établissements humains (créé après la conférence de Vancouver de 1976) pour aider les gouvernements à organiser l'investissement dans des logements à prix modique. Thomas Franck, qui était directeur de la recherche à l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR), fait état des études menées à l'Institut afin de déterminer l'efficacité de divers éléments du système de l'ONU, y compris du Conseil économique et social. Sur un ton un peu plus gai, Nancy Yates, qui a accumulé près de 20 ans d'expérience au PNUD, explique comment celui-ci s'est adapté tant à l'évolution des besoins des différentes régions qu'à la compression des fonds.

La décision par les États-Unis de retenir une partie de sa quote-part a créé un état de crise en 1986, et Richard Foran, qui était sur la sellette comme Contrôleur des Services financiers au Secrétariat de l'ONU, explique cette situation. L'opinion publique, aux États-Unis, s'est révélée favorable—ou du moins ne semblait pas s'opposer—au jugement troublant prononcé par le

Congrès et l'administration Reagan au sujet de l'utilité (pour les intérêts américains) de l'ONU. Ginette Ast, la réalisatrice de Radio-Canada chargée des émissions des Nations Unies, traite de l'hostilité croissante manifestée par les médias occidentaux, tandis qu'Angus Archer décrit les mesures prises par le Service de liaison non gouvernementale en vue d'amener les chefs d'entreprises et le public en général à discuter ensemble, de façon plus approfondie et moins émotive, des questions internationales. John Holmes, observateur à la session du quarantième anniversaire, après avoir servi pendant de nombreuses années comme diplomate à l'ONU, reconnaît les problèmes causés par cette mauvaise presse, mais il dresse néanmoins un bilan optimiste de l'ONU à 40 ans.

Chronologie des activités des Nations Unies et des événements connexes présentant un intérêt particulier pour le Canada

1975	—	Amadou-Mahtar M'Bow du Sénégal remplace René Maheu de France comme Directeur général de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO).
	mars	Entrée en vigueur de la Convention sur la destruction des armes biologiques. Elle interdit «la mise au point, la production et le stockage d'armes bactériologiques (biologiques) et toxiques» et prévoit leur destruction. Elle confirme également le Protocole de Genève de 1925 interdisant l'utilisation, en temps de guerre, de gaz asphyxiants et toxiques. Le Canada a récemment (novembre 1985) rédigé un guide permettant de faire enquête sur les allégations d'utilisation de ces armes.
		Adoption à la deuxième conférence générale de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) du Plan d'action de Lima sur le développement industriel visant à faire passer la part de la production industrielle des pays en voie de développement de 7 p. 100 à 25 p. 100 d'ici l'an 2000. Il est également recommandé que l'ONUDI devienne une agence spécialisée. (Voir le texte de Richard Foran.)
	mai	Adoption à la première conférence d'examen du Traité de non-prolifération (TNP) d'un document consensuel, bien que les États possédant des armes nucléaires ne semblent pas accomplir beaucoup de progrès en ce qui concerne les négociations en vue de la cessation hâtive de la course aux armements nucléaires (article IV).
	juin–juillet	Tenue à Mexico de la Conférence mondiale, qui est le principal événement de l'Année internationale de la femme. Publication de la Déclaration sur l'égalité des hommes et des femmes et leur contribution au développement et à la paix, et adoption d'un Plan mondial d'action prévoyant des objectifs pour 1980. En décembre, l'Assemblée générale proclame la période 1976 à 1985 la Décennie des Nations Unies pour la femme : égalité, développement et paix. (Voir le texte de Norma Walmsley)
	septembre	Publication par le gouvernement canadien de sa «Stratégie pour la coopération internationale en matière de développement de 1975 à 1980» énonçant 21 principes, notamment : mettre davantage l'accent sur le développement agraire et la production

1975 (suite)	septembre	alimentaire dans les pays en voie de développement; accorder la priorité à l'aide aux pays les plus pauvres; alléger la dette du Tiers monde; et délier l'aide des achats dans le cas des pays en voie de développement. Il s'agit de la réponse du Canada à l'appel à l'établissement d'un nouvel ordre économique.
	décembre	Ouverture à Paris, sous la coprésidence du Canada (Allan MacEachen) et du Venezuela, de la Conférence sur la coopération économique internationale (CCÉI). La participation est limitée à 27 pays et les questions à l'étude sont ramenées à quatre : l'énergie, les matières premières, les finances, le commerce et le développement. Les pourparlers de Paris se poursuivent de façon intermittente jusqu'en juin 1977, mais la plupart des pays en voie de développement estiment que la CCÉI n'a pas accompli de progrès en vue de la réalisation des objectifs d'un nouvel ordre économique.
1976	janvier	Entrée en vigueur du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et, en mars, du pendant, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Yvon Beaulne est élu représentant du Canada à la Commission des Nations Unies sur les droits de l'homme, où il reste pendant neuf ans.
		Émeute de Soweto en Afrique du Sud.
	avril	A la quatrième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) tenue à Nairobi, un des principaux sujets à l'ordre du jour est un plan en vue d'établir un Fonds Commun destiné à financer des stocks régulateurs de denrées dans le cadre d'un Programme intégré pour les produits de base, qui englobe 18 produits. Le Canada finit par appuyer en principe l'établissement d'un Fonds Commun.
	juin	Tenue à Vancouver de la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat). Il est demandé à chaque pays participant de fournir un film illustrant une solution à un problème d'établissement qu'il a rencontré. Établissement en fin de compte à Nairobi, près du Programme des Nations Unies sur l'environnement (PNUE), dont est issue la Conférence de Vancouver, du Centre des Nations Unies sur les établissements humains.
1977	janvier	Participation du Canada au Conseil de sécurité jusqu'en décembre 1978 : l'ambassadeur est William Barton.
		Retrait des États-Unis de l'Organisation internationale du travail (OIT); retour en 1980.

1977 (suite)	novembre	Imposition par le Conseil de sécurité d'un embargo obligatoire sur les armements destinés à l'Afrique du Sud.
	décembre	Tenue à Rome de la première session du Fonds international du développement agricole (FIDA) dont la création fut proposée pour la première fois à la Conférence mondiale sur l'alimentation de 1975. Les ressources initiales s'élèvent à 1 022 millions de dollars, qui viennent dans une proportion de 56 p. 100 des pays industrialisés et de 43 p. 100 des pays de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP). Son premier Président (directeur général) est Abdelmuhsin Al-Sudeary d'Arabie Saoudite.
1978	janvier	Participation du Canada au Conseil de sécurité (Barton).
	mars	Invasion par Israël du Liban du Sud. Il est demandé au Canada de contribuer des troupes à la Force «intérimaire» des Nations Unies au Liban, la FINUL; ayant l'impression d'avoir pris trop d'engagements et douteux d'ailleurs de l'initiative, il envoie un groupe de signaleurs pour les six premiers mois.
	juin–juillet	Tenue par l'Assemblée générale de sa première session extraordinaire sur le désarmement. Pierre Trudeau y prononce un discours retentissant où il fait valoir l'opportunité d'adopter une «stratégie de suffocation» pour arrêter la course aux armements dès le laboratoire. La session se termine par un consensus sur un document final formulé en termes très nets («... l'accumulation d'armes, spécialement d'armes nucléaires, constitue actuellement beaucoup plus une menace qu'une protection pour l'avenir de l'humanité. Le temps est donc propice à... l'abandon de l'utilisation de la force dans les relations internationales et à la recherche de la sécurité grâce au désarmement»). Le Plan d'action qui l'accompagne énonce les mesures à prendre pour parvenir à ce but.
	juillet	Aboutissement de 16 mois de diplomatie tranquille par cinq puissances occidentales siégeant alors au Conseil de sécurité (États-Unis, Grande-Bretagne, France, Canada et Allemagne de l'Ouest) en vue d'obtenir un accord entre le gouvernement de l'Afrique du Sud et l'Organisation des Africains du Sud (OAS) au sujet des mesures à prendre pour faire accéder la Namibie à l'indépendance. Le Conseil de sécurité adopte le plan du «Groupe de contact» à titre de résolution 435. Mais l'initiative est en perte de vitesse, l'Afrique du

1978 (suite)	juillet	Sud quitte une «réunion préalable à la mise en oeuvre» à Genève, en janvier 1981, et avec l'arrivée au pouvoir de l'administration Reagan, l'indépendance de la Namibie devient liée à la question du retrait des troupes cubaines de l'État voisin d'Angola.
	novembre–décembre	Napoléon LeBlanc est président de l'UNESCO. Tenue d'une Conférence générale sur la contribution des grands médias aux questions de paix, de désarmement et de droits de l'homme. Le débat s'essouffle avec la nomination, en 1977, de la Commission MacBride sur les problèmes de communications et sur l'habile révision à la conférence de 1978 de la déclaration de «principes fondamentaux.»
		Ajout à la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO des deux premiers sites canadiens : le parc national Nahanni, dans les T. N.-O., et L'Anse aux Meadows, à Terre-Neuve.
1979	—	Nomination d'Yvon Beaulne au poste de président de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies.
	mars	Signature par l'Égypte et Israël d'un traité de paix, après les efforts de médiation du Président Jimmy Carter à Camp David. L'ONU n'est pas directement visée, et à l'expiration du mandat de la FUNU-II en juillet 1979, les responsables chargés de contrôler les accords du Camp David après l'ONU n'ont pas encore été choisis. L'Égypte, Israël et les États-Unis créent le groupe de la Force multinationale et des observateurs (FMO) en dehors du cadre onusien.
	août	Tenue à Vienne, en présence de 130 pays participants, de la Conférence des Nations Unies sur la science et la technologie pour le développement. Étroite collaboration du Centre de recherches pour le développement international dont le siège est à Ottawa. Les annonces ultérieures de contributions à un fonds de développement, qu'on avait fixé à au moins 250 millions de dollars, sous les auspices du PNUD, sont malheureusement très faibles.
	octobre	Adoption par l'Assemblée générale de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, portant sur les droits politiques, civils, sociaux, économiques et culturels.
	novembre	Publication par la Commission MacBride (comprenant «16 sages,» tous des hommes jusqu'à ce que Betty Zimmerman remplace Marshall McLuhan!) de son rapport *Voix multiples, un seul monde*. Le Programme

1979 (suite)	novembre	international pour le développement des communications est le résultat le plus positif de tout le débat de l'UNESCO sur les médias.
	décembre	Invasion de l'Afghanistan par des troupes soviétiques.
1980	mars	Rédaction par des commissions scientifiques de l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources (UICN) d'une stratégie mondiale de la préservation, coparrainée par le Fonds mondial pour la nature et le PNUE. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'UNESCO s'engagent à adapter leurs programmes en vue de promouvoir la stratégie. Tenue à Ottawa, en juin 1986, d'une conférence d'examen.
	avril	Indépendance du Zimbabwe et fin de la campagne de sanctions de 14 ans imposée contre le régime rhodésien. Mais M^me^ Thatcher s'oppose à la présence d'observateurs de l'ONU aux élections de février; Gordon Fairweather est membre du Groupe d'observation du Commonwealth.
	juin	Les États-Unis réintègrent l'OIT.
	juillet	Tenue à Copenhague d'une conférence de mi-mandat de la Décennie pour la femme où les gouvernements font état des progrès accomplis. Le Canada figure parmi les pays qui s'abstiennent de voter, à la fin, sur le Programme d'action, à cause d'expressions inadmissibles au sujet du «sionisme» (voir le texte de Walmsley).
1981	janvier	Accession au pouvoir de l'administration Reagan, modification de la politique relative à l'Afrique du Sud qui en devient une «d'engagement constructif» et consultations par le haut fonctionnaire Chester Crocker, qui s'accompagnent d'un affaiblissement des rapports avec le Groupe de contact.
	mars	Ralentissement, pour ne pas dire freinage, des négociations finales (sur l'exploitation minière des fonds marins) à la Conférence sur le droit de la mer après que la délégation américaine se retire à toutes fins pratiques tandis que l'administration Reagan examine toute sa politique relative aux océans.
	août	Nomination de Margaret Catley-Carlson au poste de Directrice générale adjointe du FISE, Opérations, à l'époque où cette agence, sous la direction de James Grant, met l'accent sur une stratégie de survie des enfants.

1981 (suite)	novembre	Adoption par l'Assemblée générale de la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction. Le Canada (voir le texte d'Yvon Beaulne) travaillait à cette question à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies depuis 1976.
1982	janvier	Nomination de Javier Pérez de Cuéllar comme successeur de Kurt Waldheim au poste de Secrétaire général de l'ONU.
	avril	Invasion par les forces argentines des Îles Malouines. Sortie victorieuse à 11 contre un, lors d'un vote au Conseil de sécurité sur la résolution 502 exigeant un cessez-le-feu et le retrait de l'Argentine, la Grande-Bretagne fait tout en son pouvoir par la suite pour écarter l'ONU de la question. La proposition péruvienne échoue après que le *Général Belgrano* ait coulé, M. Pérez de Cuéllar tente de négocier un plan visant à remplacer le gouverneur britannique par un administrateur des Nations Unies; la proposition est en définitive rejetée par les deux parties.
	juin	Campagne de plantation d'arbres—«Pour chaque enfant un arbre,» lancée par l'équipe du PNUE de Mairuth Sarsfield pour marquer le dixième anniversaire de la Conférence de Stockholm sur l'environnement humain.
	juin	Échec de la deuxième session extraordinaire des Nations Unies sur le désarmement de l'Assemblée générale. Absence de tout progrès quant aux négociations sur le contrôle des armements depuis la première session extraordinaire. Ce n'est qu'avec difficulté que le document final de celle-ci est réaffirmé. Dépôt du Rapport d'un groupe d'experts des Nations Unies sur la relation entre le désarmement et le développement (Rapport Thorsson). Début très modeste de la Campagne mondiale pour le désarmement (voir le texte de Murray Thomson).
	décembre	Signature par l'ambassadeur Alan Beesley du Canada de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, à une cérémonie qui a lieu à Montego Bay. Ce jour-là, 119 pays signent la Convention et, à l'expiration du délai de deux ans accordé pour la signature, en décembre 1984, les États-Unis, la Grande-Bretagne et l'Allemagne de l'Ouest sont les seules grandes puissances qui ne figurent pas parmi les signataires.

1983	mars	Tenue de la première session de la Commission préparatoire de l'Autorité internationale des fonds marins à Kingston, en Jamaïque, siège social de la future AIFM. La Grande-Bretagne et l'Allemagne de l'Ouest y jouent un rôle actif à titre d'observateurs, mais les États-Unis n'y assistent pas.
	23 mars	Prononcé par le Président Reagan de son discours sur «la Guerre des étoiles» où il annonce l'Initiative de défense stratégique (IDS) et incite les scientifiques à se livrer à des recherches pour «rendre les armes nucléaires désuètes.»
	octobre	Prononcé d'un discours, à l'Université de Guelph, au sujet de la «troisième voie de l'énergie politique» par Pierre Trudeau qui, alarmé par la crise qui suit l'attaque contre un avion de ligne coréen en septembre et par la détérioration générale des relations Est–Ouest, commence une mission de paix. Au cours de quatre mois d'efforts diplomatiques, il s'emploie, en vain, à convaincre les dirigeants de cinq États armés au nucléaire de tenir un sommet.
	24 octobre	Invasion de la Grenade par les *Marines* et les *Rangers* aéroportés des États-Unis, une semaine après que des révolutionnaires abattent le Premier ministre Maurice Bishop et d'autres personnes. Au Conseil de sécurité, 11 membres appuient un projet de résolution condamnant l'invasion et prévoyant le retrait des troupes; la Grande-Bretagne s'abstient et les États-Unis utilisent leur pouvoir de veto.
1984	janvier	Ouverture à Stockholm de la Conférence sur les mesures de confiance et le désarmement en Europe, en présence de 35 États qui ont participé à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE).
	août	Tenue à Mexico de la Conférence internationale sur la population, organisée par le Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population et le gouvernement mexicain, au cours de laquelle les participants examinent la situation 10 ans après la Conférence de Bucarest. Le Secrétaire général de la Conférence (et chef du FNUAP), Rafael Salas, estime que d'ici à l'an 2000 la population mondiale aura atteint 6,1 milliards d'habitants et augmentera à une cadence annuelle de 90 millions, à comparer à 80 millions actuellement.
	novembre	Adoption par l'Assemblée générale de la Convention contre la torture.
	décembre	Retrait des États-Unis de l'UNESCO, qui perd ainsi 25 p. 100 de son budget annuel de 180 millions de dollars.

1985 janvier — Nomination de Maurice Strong au poste de Coordonnateur exécutif du Bureau des Nations Unies pour les opérations d'urgence en Afrique. Des reportages télévisés de la famine africaine parviennent finalement à l'Ouest en octobre et novembre; le gouvernement canadien établit un fonds de 50 millions de dollars pour secourir les victimes de la famine et nomme David MacDonald Coordonnateur des secours d'urgence. Au début de 1986, M. Strong sera en mesure de dire que l'intervention a assuré la survie de 35 millions de personnes dont on ne s'attendait pas à ce qu'elles vivent : «c'est comme éviter une grande guerre.»

juillet — Adoption, à Nairobi, à la conclusion de la Décennie pour la femme, du rapport intitulé *Stratégies prospectives d'action pour la promotion de la femme*.

août — Participation de 86 États à la troisième Conférence d'examen du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires. Alors que la Conférence de 1980 s'était soldée par une absence de consensus, cette fois les participants parviennent à un compromis qui leur permet de s'entendre sur une Déclaration finale où ils affirment (entre autres) : «sauf pour certains États, (ils) regrettent profondément qu'un Traité multilatéral général sur l'interdiction des essais nucléaires... n'ait pas été conclu jusqu'ici et demandent donc que les États armés au nucléaire et parties au traité reprennent les négociations trilatérales en 1985.» La Déclaration finale précise que certains États considèrent la réduction marquée et vérifiable des arsenaux existants d'armes nucléaires comme étant de la plus grande priorité. Les «certains États» dans les deux cas sont les États-Unis et la Grande-Bretagne.

octobre — Lancement par l'Institut mondial des ressources, la Banque mondiale et le PNUD d'une campagne en vue de sauver les forêts tropicales du monde, qui diminuent à raison de 10,9 millions d'hectares (une superficie équivalant au territoire de l'Autriche) par année. (Voir le texte de Chuck Lankester.)

décembre — Retrait de l'UNESCO par la Grande-Bretagne et Singapour après la Conférence générale de Sofia qui, d'après ce que la ministre des Relations extérieures, Monique Vézina, affirme aux députés, s'est déroulée dans une ambiance de «bonne volonté et de modération.» Elle réitère l'appui du Canada pour l'UNESCO et son «programme réduit et amélioré.»

1986	janvier	Début de l'Année internationale de la paix.
	mai	Tenue à l'Assemblée générale d'une session extraordinaire sur la situation économique critique en Afrique. L'ambassadeur du Canada à l'ONU, M. Stephen Lewis, est nommé président du comité chargé de rédiger le Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique, de 1986 à 1990, où il est demandé aux autres pays de fournir une aide de 46 milliards de dollars qui viendra s'ajouter à l'investissement consenti par les États africains eux-mêmes de 82 milliards de dollars. M. Lewis est par la suite invité à servir de conseiller politique spécial au Secrétaire général des Nations Unies au sujet de ce programme.
	septembre	Début de la septième année de la Guerre du Golfe entre l'Iran et l'Iraq. Dans son rapport annuel sur «Les dépenses militaires et sociales du monde,» Ruth Leger Sivard estime que 14 guerres prolongées se poursuivent, causant la mort de plus de 1 000 personnes par année.
	octobre	Application, au budget de l'année civile 1986, des réductions unilatérales faites par les États-Unis à leur contribution au budget ordinaire (principal) des Nations Unies. Par suite de l'amendement Kassebaum et de la loi Gramm–Rudman–Hollings, les États-Unis ramènent leur contribution de 210 millions de dollars, leur quote-part fixée par l'ONU, à 100 millions. Ils cessent par ailleurs de financer le Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population. Le Premier ministre Mulroney promet l'appui continu du Canada et déplore la situation qui oblige l'ONU à demander en quelque sorte l'aumône.
		Annonce par Amadou-Mahtar M'Bow qu'il ne se présentera pas pour un troisième mandat à titre de Directeur général de l'UNESCO à l'expiration de son mandat en novembre 1987. Par contre, le Secrétaire général de l'ONU, M. Pérez de Cuéllar est persuadé d'accepter un deuxième mandat de cinq ans à compter de janvier 1987.

Norma Walmsley
Une décennie pour la femme—Enfin

Elle ne se considérerait jamais comme une féministe radicale. «Je suis en fait une championne des droits de la personne, dit-elle. Je suis une personne, et il est ridicule de penser que les femmes peuvent se débrouiller toutes seules, ou que les hommes peuvent se débrouiller seuls; nous avons besoin les uns des autres.» Mais Norma Walmsley a consacré une bonne part de sa vie à améliorer la situation de la femme, au Canada et dans les pays en développement. Le point culminant de ce travail a été la création, en 1976, de MATCH, que ses responsables disent être «un centre international consacré à l'appariement des ressources et des besoins des Canadiennes à ceux des femmes des pays en voie de développement.» Le Centre international MATCH, dont elle fut présidente jusqu'en octobre 1980, est issu du plan d'action de la Conférence de l'Année internationale de la femme qui a eu lieu en 1975 à Mexico, et qui servit de rampe de lancement à la Décennie des Nations Unies pour la femme. Norma Walmsley a participé aux trois grandes conférences qui ont marqué cette décennie, et elle nous entretient dans les pages qui suivent des réalisations et des déceptions de cette période.

Née au Manitoba, elle fut sensibilisée pour la première fois au monde extérieur par son grand-père paternel, qui a servi pendant 21 ans au sein de l'Armée indienne. C'est de lui qu'elle a hérité un grand amour des livres et de la philatélie («dont on apprend la géographie, l'histoire, certains aspects de la monnaie et des finances, pour ne rien dire de la faune et de la flore exotiques»). Elle a grandi durant la crise des années 30 et, lorsque la Seconde Guerre mondiale a éclaté : «Comme j'avais beaucoup lu sur les événements en Europe et que je m'intéressais tout spécialement aux affaires internationales, je me suis dit que je n'avais pas d'autre choix que d'appuyer la cause des Alliés face à Hitler, et c'est pourquoi je me suis enrôlée dans l'Aviation.» À la fin de la guerre, âgée de 25 ans, elle était officier d'escadron intérimaire au quartier général de l'Aviation (Q.G.A.), à Ottawa, chargée des approvisionnements et du matériel pour la division des femmes de l'Aviation au Canada et outre-mer.

Au sujet des femmes, durant la guerre, elle dit : «Il ne fait aucun doute qu'on considérait les femmes comme aptes à jouer un rôle très utile et à contribuer à l'effort de guerre. Cela englobait toutes les femmes, depuis celles qui travaillaient dans les usines de munitions jusqu'à celles qui étaient employées de bureau, de même que les femmes qui remplaçaient les hommes dans bien des fonctions : dans les Forces armées, nous avions coutume de dire que nous accomplissions le travail de 10 hommes, et ce fut littéralement le cas dans mon premier emploi. Mais notre contribution n'était pas reconnue de la même façon sur le plan des récompenses ou des promotions....

«C'est vraiment après la guerre que ce manque de considération s'est manifesté. Immédiatement après le conflit, au lieu de continuer à progresser, nous avons dû quitter le bureau, la salle de conseil, tous ces endroits où nous avions réussi à nous imposer pour réintégrer les professions traditionnelles—soit l'enseignement et les sciences infirmières—et retourner à la cuisine.»

Mais trop prise par ses études en sciences politiques à McGill, Norma n'a pas eu le temps de participer au débat sur la question. C'est pourtant à cette époque, selon elle, que remonte sa préoccupation concernant la pleine

participation des femmes aux affaires publiques et au développement. «Cette conviction s'est imposée de plus en plus fermement à mon esprit, au fil des ans, où que je fusse. À l'Université de Brandon, où j'ai enseigné, la rémunération, les promotions et la considération accordées aux femmes étaient manifestement moindres que celles accordées aux hommes, et nous nous retrouvions généralement avec toutes sortes de tâches supplémentaires à accomplir.»

Cela a avivé son intérêt pour les questions internationales, plutôt que de l'assouvir. «L'étroitesse d'esprit des étudiants m'inquiétait, et c'est pourquoi j'ai fait entrer en jeu la perspective internationale.» Elle a lancé un comité de l'Entraide universitaire mondiale du Canada, un autre pour SUCO et, en 1961, elle a créé le bureau de Brandon de l'Association pour les Nations Unies. En 1960, elle a passé six semaines à Paris à titre de membre de la délégation canadienne représentant les sciences sociales à la onzième session de la Conférence générale de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO). Voici ce qu'elle dit de cette conférence.

«Nous n'étions que quelques femmes, dont Indira Gandhi. Elle était à la tête de la délégation indienne. Nous avons tenu plusieurs réunions par nous-mêmes, c'est-à-dire juste les femmes des différentes délégations qui s'entretenaient dans une pièce pas plus grande que mon bureau. Nous ne participions pas à la conférence de Paris à titre de représentantes des femmes, mais nous avons discuté des problèmes des femmes sur une foule de plans et dans tous les pays, ainsi que du programme particulier de l'UNESCO. Il ne faut pas oublier que cette année-là marquait l'accession à l'indépendance d'un grand nombre d'États africains.»

En 1972, la Commission de la condition de la femme des Nations Unies, petit groupe travaillant sous l'égide du Conseil économique et social, a commencé à préciser ses recommandations visant l'organisation éventuelle d'une Année internationale de la femme. Le fait d'obtenir que l'Assemblée générale déclare 1975 Année internationale de la femme a constitué, selon M^me^ Walmsley, «une grande réalisation.» En effet, la plupart des hommes, à l'ONU, croyaient avoir fait le nécessaire pour favoriser la contribution des femmes au développement en appuyant le FISE (Fonds international des Nations Unies pour le secourse à l'enfance), car ils considéraient le rôle des femmes comme «synonyme de soin des enfants.» Même au Canada, cette idée «a été généralement ridiculisée, surtout par les hommes, mais aussi par beaucoup de femmes qui ne considéraient pas cela nécessaire. On s'est moqué de la tenue d'une Année internationale de la femme, et les gens n'arrivaient pas à comprendre pourquoi il fallait y consacrer des fonds. Vous vous souvenez du slogan qu'arborait le macaron réalisé par le ministère de Marc Lalonde [alors ministre d'État à la condition de la femme] afin de contrecarrer cette opinion : c'était simplement "Pourquoi pas?," qui était une question à laquelle il était plus difficile de répondre.

«Il s'agissait non seulement d'étudier la situation des femmes, mais aussi de voir l'autre côté de la médaille et d'examiner le développement. Un bon agent de développement tient compte des personnes et de toutes les ressources

humaines disponibles. Pourquoi donc se fermer l'esprit et exclure les femmes, qui représentent plus de la moitié des ressources en ce qui concerne la production alimentaire? Il en va de même pour les services de santé et d'enseignement; il faut écouter et former les femmes qui sont chargées de la génération montante. C'est parmi le groupe des femmes que tout se brasse.»

M^me^ Walmsley a participé à titre autonome à la conférence de Mexico, qui fut le point culminant de l'Année internationale de la femme de 1975. Depuis sa participation, l'année précédente, à une conférence de la Société pour le développement international (SDI), qui a eu lieu à Abidjan, en Côte d'Ivoire, une idée a germé dans son esprit. «Nous avons parlé du rôle des femmes, mais simplement en passant. La juxtaposition de plusieurs facteurs me gênait. Nous étions là, assis dans un hôtel riche et fabuleux, où les simples Ivoiriens ne pouvaient pas mettre le pied. Nous discutions de tous les problèmes des pays en développement sous tous leurs aspects, et cela m'est apparu incongru pour plusieurs raisons. Cette conférence coûtait très cher, le champagne coulait à flot au cours des banquets; pourtant, à deux coins de rue de cet hôtel luxueux, des personnes vivaient dans la misère noire, les mères étant forcées d'amener leurs enfants à une clinique affreusement mal équipée parce qu'ils mouraient de malnutrition. Tandis que nous étions assis dans cet hôtel, jour après jour, à écouter en atelier des personnes apparemment érudites exprimer leur avis sur la façon d'améliorer la situation en Afrique et en Asie, tout autour de nous fourmillait un monde dont personne ne se préoccupait. Cela me dérangeait énormément.

«Depuis longtemps, j'essayais de m'expliquer pourquoi, compte tenu de la technologie des années 70 et malgré le montant d'aide au développement accordé à ces pays, la situation des gens ordinaires n'avait pas changé en 2 000 ans. Que s'était-il passé? Manifestement, si l'on veut opérer des changements, il faut des agents de changement. Plus je me demandais comment je pourrais trouver des agents de changement, spécialement pour répondre aux besoins fondamentaux—alimentation, eau, services de santé, instruction et gîte—plus je me rendais à l'évidence que c'était aux femmes qu'il fallait faire appel. Pour changer la situation, il faut la modifier pour elles. En 1975, j'étais donc décidée à aller à la conférence de Mexico et à poser les mêmes questions au plus grand nombre possible de femmes qui occupaient des postes de premier plan dans les pays en voie de développement.

«La Conférence de Mexico n'a duré que deux semaines en juillet 1975, mais elle a fait sensation dans le milieu non gouvernemental, parce que, de pair avec la conférence officielle, se déroulait une conférence parallèle intitulée "Tribune" où les femmes pouvaient se réunir et discuter d'une foule de sujets, de toute la gamme des questions qui les intéressaient. Cela ne s'était jamais produit à l'échelle internationale.

«J'ai participé à beaucoup de séances de la Tribune. J'ai aussi tenté de m'entretenir avec le plus grand nombre possible de déléguées officielles, mais je savais que, choisies par leur gouvernement, ces dernières ne pouvaient exprimer que des vues officielles, tandis qu'à la Tribune se déroulait un libre échange d'informations. Il y avait là quelque 8 000 femmes, ce qui fait beaucoup de femmes! Évidemment, la plupart étaient du Mexique,

d'Amérique du Nord et d'Europe, parce que Mexico est loin de l'Asie et de l'Afrique. La plupart des femmes venues de ces deux continents étaient professeurs, avocates, ou médecins; mais un grand nombre d'entre elles s'occupaient aussi de questions féminines au sein d'organisations religieuses ou d'associations professionnelles. Elles représentaient tout un éventail de femmes au sein de la société.

«Vu la présence d'un aussi grand nombre de femmes, il était assez facile de réunir un groupe de six à dix personnes. J'ai discuté avec des groupes de femmes d'Indonésie, du Ghana, de la Jamaïque, du Pakistan, de la Tanzanie et de bien d'autres endroits et je leur ai toutes posé les mêmes trois questions : qu'est-ce qui n'allait pas dans leur pays, quelles mesures fallait-il prendre pour remédier à la situation et pourquoi ne les prenaient-elles pas?

«Il leur était assez facile de répondre aux deux premières; c'est la troisième qui était la plus épineuse. Les principales raisons que ces femmes ont données pour ne pas prendre les mesures qui s'imposaient étaient qu'elles ne jouissaient pas du pouvoir nécessaire, qu'elles n'occupaient pas des postes de décideurs, qu'elles n'étaient pas en mesure d'imposer leur volonté dans les pays visés, ou encore qu'elles tentaient d'intervenir, mais que personne ne les écoutait. Le message qui en est donc clairement ressorti fut le suivant : "Oublions les tentatives majeures en vue d'obtenir que les premiers ministres ou les dictateurs d'un pays interviennent et concentrons-nous sur les secteurs où il est possible d'intervenir, sans trop chambarder l'ordre établi, pour quand même améliorer la situation des femmes." Les participantes ont convenu qu'il était possible de prendre certaines initiatives au niveau des collectivités, à condition d'avoir accès aux ressources humaines et à l'information nécessaires ainsi qu'à certains fonds.

«Cette idée m'a plu parce que je crois fondamentalement à l'activisme au niveau de la communauté; je ne crois pas en l'aumône. Avec une amie, Suzanne Johnson, je suis rentrée au Canada convaincue qu'il y avait des Canadiennes qui avaient besoin d'être sensibilisées à ces questions internationales et aux aspirations des femmes d'autres pays et qui voudraient peut-être travailler en régime de coopération afin de fournir des ressources à des groupes dans des pays en développement. C'était l'embryon du Centre international MATCH.

«La conférence de Mexico, c'est-à-dire tant la partie gouvernementale que la Tribune, a marqué un point tournant; elle a marqué un virage dans le mouvement féministe... et, sans exagérer, pour l'histoire de l'humanité aussi. C'était la première fois que se tenait une réunion internationale d'un aussi grand nombre de femmes. Bien sûr, des universitaires ou des femmes d'autres organisations particulières s'étaient déjà réunies, mais dans un but bien précis. À Mexico, il y avait des femmes de toutes les couches de la société, s'intéressant à tous les sujets imaginables et venues de presque tous les pays de la planète. On y a discuté de questions qui n'avaient jamais été soulevées à l'échelle mondiale, même si la presse n'en a pas fait tellement écho.... Les femmes sont donc rentrées, à Delhi ou au Pérou, pleines d'enthousiasme. Il s'est manifesté là une énergie qui n'a jamais disparu.

«De la conférence officielle sont issus la *Déclaration et le Plan d'action*, qui étaient en réalité une longue liste de mesures que les gouvernements devaient ou ne devaient pas prendre et de cas de discrimination contre les femmes. Et surtout, les gouvernements ont officiellement décidé que cinq ans plus tard, soit en 1980, ils devaient rendre des comptes à une conférence marquant le milieu de la Décennie, et faire état des progrès accomplis et de leur sérieux au moment de la signature du Plan d'action.

«À cette conférence marquant le milieu de la Décennie, à Copenhague, plus de 8 000 femmes ont participé au Forum officieux. Cette fois, je faisais partie de la délégation canadienne officielle.... Pendant les mois qui ont précédé la conférence, chaque État membre a rédigé des rapports volumineux sur chaque question soulevée à Mexico et le Secrétariat de l'ONU en a fait des condensés sur les trois thèmes de la Décennie, soit égalité, développement et paix, et sur les thèmes secondaires de la santé, l'éducation et l'emploi. Alors que la conférence de Mexico avait servi en quelque sorte de démarche de sensibilisation, la conférence de Copenhague était une occasion donnée à plusieurs gouvernements de faire état des progrès accomplis entre 1975 et 1980. Malheureusement, le Canada n'a pu se prononcer en faveur du Document final de la Conférence ou du "Programme d'action" parce qu'il s'opposait à certaines expressions utilisées dans la partie portant sur l'aide aux Palestiniennes. Il y avait une foule de problèmes et des arguments interminables au sujet de mots comme "sionisme" et "racisme." Il nous était impossible de signer, ce qui était fort frustrant, étant donné que nous souscrivions à toutes les autres parties du Document renfermant quelque 280 paragraphes.

«En 1980, le Centre international MATCH existait depuis quatre ans et servait à appuyer des projets dans beaucoup de pays, et ses administrateurs reconnaissaient qu'il constituait un bon exemple, un modèle d'intervention possible. C'est pourquoi j'ai décidé que, au lieu de demander à l'une d'entre nous d'en parler à Copenhague, il fallait demander à des participantes typiques des projets MATCH de présenter un exposé commun au Forum, de concert avec des femmes des groupes canadiens qui les parrainaient. Ainsi, l'Association des femmes cultivatrices de Ruli, au Ruanda, a envoyé Marina Dusabirema et Godeleine Mukaremera à Copenhague où elles ont rencontré pour la première fois une représentante de leur groupe parrain, Marguerite Bergeron—Tremblay, d'Alma, au Québec. D'autres femmes sont venues d'Équateur et du Sri Lanka. Notre exposé a été généralement bien accueilli.

«En 1979, je me suis rendue au Centre de formation des femmes Suhada Seva, au Sri Lanka, qui n'était, sur le plan matériel, rien de plus qu'un bloc de béton, quelques montants et un toit servant à protéger quelques tables où les femmes suivaient leurs cours. Là, elles apprenaient la couture et des éléments de nutrition, de culture maraîchère, d'hygiène et de planification familiale, c'est-à-dire qu'on leur communiquait le plus d'informations possible en cherchant à ne pas trop les aliéner, en utilisant la confection lucrative de vêtements comme symbole manifeste du Centre. Le chef est venu me trouver pour me dire que les hommes du village avaient aidé à construire le bâtiment et il a ajouté qu'il avait besoin d'au moins 15 autres centres de ce genre dans

son district. Cela marquait un grand changement par rapport à la situation antérieure, où ces questions ne suscitaient presque pas d'intérêt. Il était donc utile de présenter ce cas à Copenhague où Jessica Alles l'a décrit au nom de ses consoeurs du Sri Lanka.

«À la conférence marquant la fin de la Décennie, qui a eu lieu en juin 1985 à Nairobi, j'étais censée présider la séance plénière non gouvernementale sur le développement, mais le matin de mon arrivée, j'ai été frappée d'une fièvre violente qui m'a forcée à rentrer au Canada quelques jours plus tard. Mais d'après une lettre que Dame Nita Barrow m'a écrite ainsi que tous les documents qui ont suivi, les deux conférences de Nairobi ont remporté un immense succès. On y est parvenu à des compromis pour régler les controverses politiques initiales et [pour] s'entendre sur le document principal intitulé *Stratégies prospectives d'action de Nairobi pour la promotion de la femme*; [ce] fut une grande réalisation. Il s'agissait en fait de cerner les obstacles qui se posaient dans les trois secteurs constituant les thèmes de la Décennie, à savoir l'égalité, le développement et la paix, et d'établir les stratégies en vue de les surmonter et de réaliser les objectifs à long terme.

«Autre élément positif de Nairobi : pour la première fois, les Africaines formaient la majorité, et c'était elles surtout qui avaient voix dans tous les ateliers. Margaret Kenyatta était présidente de la conférence, et l'organisation de la conférence parallèle des organismes non gouvernementaux (ONG) s'est révélée extraordinaire puisqu'on a réussi à tenir en moins de deux semaines des milliers d'ateliers, de groupes de discussion et de colloques.

«Qu'est-ce qui m'a déçue surtout en ce qui concerne la Décennie pour la femme? Je tends à être impatiente et je déplore donc la lenteur avec laquelle les mesures ont été prises au fil des ans. Je ne pardonne pas l'inaction de personnes intelligentes et de nombreux gouvernements à qui l'on a signalé les faits et les obstacles au cours des trois conférences des femmes qui se sont déroulées pendant la Décennie. Cela dit, toutefois, je me dois d'ajouter qu'une période de 10 ans n'est rien dans l'histoire; nous avons tout lieu de nous réjouir des progrès accomplis pour les femmes en si peu de temps.

«La promotion des femmes et la défense des droits des femmes s'inscrivent dans la lutte générale pour les droits de la personne, et c'est ce point de vue qui me préoccupe personnellement. Chaque progrès accompli pour les femmes devrait améliorer la situation de l'humanité en général.

«Le problème qui se pose maintenant est celui de la tâche qui nous reste à accomplir. Les femmes doivent travailler avec les hommes pour s'assurer qu'on combat et qu'on élimine l'iniquité et l'injustice partout où elles se manifestent, et notamment qu'on supprime la pauvreté humiliante et le manque de biens de première nécessité dont souffrent des millions de personnes. Cela signifie également qu'il faut s'inquiéter de la dégradation de l'environnement sous toutes ses formes, y compris la menace de la destruction ultime que pose la course aux armements nucléaires.

«Le droit à la vie de cette planète constitue manifestement la condition dont découlent tous les autres droits, et les femmes doivent participer à cette lutte fondamentale. La Décennie pour la femme a prouvé qu'il est possible d'amener les gouvernements à agir. Et maintenant que les femmes en sont

venues à comprendre qu'elles peuvent faire beaucoup pour améliorer leur situation et, par conséquent, celle de la collectivité dans son ensemble, je dirais que la "décennie pour l'humanité" vient tout juste de commencer!»

Jane Faily
Un pèlerinage dans les villages africains

À la conférence de l'Organisation des Nations Unies (ONU) qui eut lieu à Mexico en 1975 et qui a marqué le début de l'Année internationale de la femme (et en fait de la Décennie pour la femme), Jane Faily a rencontré plusieurs Africaines dont l'engagement au progrès et au développement l'a impressionnée. Elle travaillait à l'époque comme psychologue en Caroline du Nord et elle a commencé à songer à la façon dont elle pourrait mettre son expérience au profit des pays en développement. Peu après, elle s'est installée au Canada et a commencé à correspondre avec le bureau de la Communauté bahâ'i mondiale des Nations Unies—elle adhère à la foi bahâ'i—au sujet d'un projet de formation des adultes. Elle proposait d'aller en Afrique et d'utiliser le réseau des membres de la foi bahâ'i, qui s'étend rapidement dans les régions rurales et urbaines de l'Afrique de l'Ouest depuis les années 1950, afin d'inciter les Bahâ'i instruits à mettre sur pied des classes pour enfants dans les villages éloignés. Elle envisageait de mettre ce projet à exécution au cours de l'Année internationale de l'enfance, en 1979. Son projet a fait l'objet de discussions avec des responsables du Fonds international des Nations Unies pour le secours à l'enfance (FISE) et d'autres, aux Nations Unies, «qui le jugeaient solide.» Ce fut le début d'un périple extraordinaire de 14 mois que Jane Faily a fait dans les parties moins explorées de sept États d'Afrique occidentale.

«Il y a à Lomé, au Togo, un bureau administratif de la Communauté bahâ'i, et son directeur connaissait très bien tous les secteurs ruraux en Côte d'Ivoire, au Ghana, au Bénin et dans les autres endroits où j'espérais me rendre. Après mon séjour à Lomé, j'ai commencé au Ghana avec une voiture empruntée et un chauffeur, en compagnie d'une autre femme qui avait travaillé en éducation parentale en Caroline du Nord, et nous nous sommes rendues jusqu'à Kumasi et plus au nord jusqu'à la frontière. Nous nous sommes rendu compte que la pénurie de carburant posait de grandes difficultés; sans notre propre voiture, nous aurions été immobilisées pendant des jours et nous n'aurions certes pas pu nous rendre jusqu'aux villages éloignés. À Bolgatanga, nous avons dû faire la queue pendant environ deux heures pour du carburant et, pour nous encourager, nous avons sorti la guitare. Après cela, je me suis rendu compte que, sans mon propre véhicule, je n'atteindrais pas le but de mon séjour.

«Je me suis donc rendue en Allemagne où j'ai acheté une fourgonnette de camping Volkswagen et persuadé un Canadien que j'ai rencontré, membre de la foi bahâ'i, de conduire cette fourgonnette de l'Allemagne jusqu'au Libéria, en passant par le Sahara. Il s'agissait de Gert Bindseil, un enseignant de l'Ontario, qui visitait des parents en Allemagne. Je l'ai convaincu en lui faisant valoir tout le bien qu'il allait faire à une foule d'enfants : cela a été le secret! Donc, nous nous sommes rencontrés au Libéria et nous avons parcouru ensemble 7 000 milles [11 000 km] au cours des neuf mois qui ont suivi, c'est-à-dire de janvier à septembre 1979.

«Arrivés à Abidjan, en Côte d'Ivoire, j'ai découvert la façon dont mon projet pourrait s'agencer étroitement au FISE, qui a dans cette ville un bureau régional pour l'Afrique occidentale. Les responsables de celui-ci avaient conçu des aides visuelles brillantes pour l'enseignement des mères parce que

beaucoup d'enfants en Afrique occidentale souffrent du syndrome de kwashiorkor, qui est une carence de protéines. Dans une même région où la population produit les mêmes récoltes, certains enfants seront atteints de cette maladie tandis que d'autres ne le sont pas, selon la façon dont les mères combinent les aliments, c'est-à-dire si elles les combinent ou non de manière à produire des protéines complètes.

«Le FISE avait donc imprimé de grandes affiches où l'on pouvait voir les aliments à combiner. Au lieu d'utiliser un langage technique et de parler de protéines et d'hydrates de carbone, les dessinateurs des affiches parlaient d'aliments de croissance, d'aliments de force et d'aliments de protection. Ils présentaient aussi des images de bébés qui se développent normalement ainsi que d'autres atteints du syndrome de kwashiorkor, qui ne croissent pas aussi rapidement, dont les cheveux sont couleur de rouille, et ainsi de suite. Beaucoup de villageoises ne reconnaissent pas les premiers signes de la maladie et croient que leur bébé se porte bien.

«Il y avait des piles de ces affiches et d'autres documents didactiques dans le bureau d'Abidjan, mais le FISE ne disposait pas du personnel nécessaire pour aller jusque dans les régions éloignées où se trouvaient les mères visées. Or c'était précisément ce que nous allions faire; et parce que nous y allions comme membres de la communauté bahâ'i, lorsque nous arrivions dans un village éloigné, il y avait toujours des Bahâ'i qui manifestaient immédiatement leur confiance et leur réceptivité. C'est ce rapport de confiance qui apporte tant au processus éducatif. Les responsables [du FISE] étaient donc absolument ravis que nous puissions distribuer leurs affiches et brochures, et nous étions, quant à nous, ravis d'avoir des documents si bien conçus à donner à la population. Autrement, notre message n'aurait pas eu longue portée.

«La foi bahâ'i s'est répandue rapidement en Afrique occidentale parce qu'elle traduit un sens religieux profond, mais elle est aussi moderne en ce qu'elle reconnaît l'égalité des hommes et des femmes et l'égalité des différentes cultures du monde. Les personnes qui ont été victimes du colonialisme apprécient les valeurs sociales de la communauté bahâ'i. Un autre avantage est qu'il s'agit, en Afrique occidentale, d'une organisation populaire : on y trouve beaucoup d'analphabètes, des villageois très pauvres, mais aussi des personnes plus instruites. Mon projet a donc servi de catalyseur, dans le sens où il a permis aux Bahâ'i plus instruits d'utiliser certains des documents de l'ONU et de les diffuser aux mères qui en avaient besoin.

«Ma visite préférée fut celle que j'ai faite dans la région de Kumasi, au Ghana. J'étais l'invitée du doyen de l'école d'agriculture de l'université et de sa femme, Beatrice Asare. C'est une femme merveilleuse, qui enseigne à l'école primaire. Elle a pris les dispositions nécessaires pour que nous puissions nous rendre à une douzaine de villages autour de Kumasi. Elle nous a conseillé de nous y rendre un jour et de leur dire que nous voulions rencontrer leurs services administratifs et que nous allions revenir dans deux jours pour le faire. C'est une marque très importante de courtoisie, en Afrique, de ne pas tout simplement se présenter avec un message important. Nous sommes donc retournés, deux jours plus tard, pour leur parler de notre désir d'aider à

l'éducation des enfants, s'ils estimaient en avoir besoin. Nous leur avons dit qu'ils devaient en discuter ensemble pour décider si cela était important. Dans l'affirmative, il leur faudrait choisir deux adultes dignes de confiance qui viendraient suivre une séance de formation à Kumasi, afin de pouvoir commencer à organiser des cours pour les enfants. Ils ont donc délibéré entre eux et décidé que ce serait effectivement un grand avantage d'avoir ces cours.

«C'était la bonne façon de procéder. Nous avons immédiatement bénéficié de l'appui de la collectivité; nous avions respecté leurs coutumes; nous ne leur avions pas imposé une décision; et les élèves-maîtres désignés s'étaient engagés envers leur propre communauté puisque ce n'était pas nous qui les avions choisis.

«Les participants sont donc venus des 12 villages à Kumasi, où nous avions loué des locaux à l'université, et pendant cinq jours ils ont pris part à des programmes de formation au cours desquels ils se sont fait la classe mutuellement, comme s'ils étaient des enfants. Ce mode d'apprentissage, où l'on répète l'enseignement qui sera donné aux enfants grâce à des chansons, de petites pièces et des jeux, est très efficace. Une partie de l'enseignement s'est faite dans leur propre langue, *l'ashanti*, et une partie en anglais.

«À la fin du cours, nous leur avons décerné un certificat, et je suis retournée pour les premières leçons avec chacun des enseignants des villages, ce qui leur a communiqué un sens de prestige et d'engagement. Ils étaient ensuite motivés. Après un séjour dans le nord du Ghana, je suis allée, quatre semaines plus tard, visiter les mêmes endroits où ces personnes enseignaient maintenant régulièrement. Les enfants pouvaient chanter et même réciter une prière en anglais; ils franchissaient ainsi l'obstacle culturel qui leur permettrait de progresser.

«À mon retour à Accra, j'ai rencontré des Ghanéens, membres de la communauté des Bahâ'i, qui avaient fait des études universitaires et qui ont créé une série de leçons qu'ils devaient envoyer aux enseignants des villages, pour que ces derniers ne manquent pas de ressources. Cela a donc donné d'excellents résultats. Quant aux documents [du FISE], étant donné que 90 pour 100 des élèves-maîtres étaient des hommes, lorsque je me rendais dans un village, je regroupais les mères, passais les documents en revue avec elles et, à la fin, leur laissais une des brochures et des affiches. Je m'assurais également qu'une personne d'une ville voisine, par exemple M^me^ Asare, visiterait le village pour faire valoir l'importance des éléments énoncés dans la documentation.

«Mais il m'était parfois impossible de me rendre à deux reprises dans un village, ou alors le cours ne durait que trois jours. Mais quand on travaille dans un village, on ne peut pas se presser ni s'en tenir à un horaire serré, comme à la ville. Cela ne va pas. Si l'on veut vraiment transmettre quelque chose à un village, il faut tout d'abord s'adapter au mode de vie des villageois et être en mesure de parler avec eux lorsqu'ils reviennent des champs ou avant qu'ils ne s'y rendent. Ce sont ces petites choses qui font la différence entre la réussite et l'échec.

«Un aspect qui m'a frappée a été la différence de tempérament entre les personnes que j'ai rencontrées. Le territoire, le climat, la flore et la faune

étaient tous à peu près identiques, mais les tribus étaient aussi différentes que les Français des Allemands. Les *Yoruba* du Nigeria, par exemple, ont le tempérament artistique, sensible et mélodramatique; par contre, leurs voisins, les *Ibo*, sont industrieux et méthodiques. On trouvait, en Ibadan, des centaines de milliers d'*Yoruba* avant l'arrivée de l'homme blanc, tandis que les *Ibo* se regroupent en petits villages et dès que ceux-ci dépassent quelques familles, certains d'entre eux déménagent. Bref, les tempéraments sont très différents, et j'ai trouvé cela fascinant.

«Mes frais de transport étaient assumés par la Communauté bahâ'i d'Iran, ce qui m'a beaucoup touchée. C'est dans ce pays qu'a commencé la foi bahâ'i, et l'on y a mis l'accent sur l'instruction. Un grand nombre des Bahâ'i qui sont maintenant ingénieurs, médecins et membres des professions libérales viennent de villages et ont reçu une instruction. Ils ont donc contribué à un fonds pour aider à l'instruction de tous les petits Africains. Cela constituait un aspect louable du projet.

«J'ai vécu dans la fourgonnette, où j'avais ma propre source d'eau. Souvent, j'ai aussi habitée avec des familles dans les villages. Tout cela s'est très bien passé. À l'occasion, je me plongeais dans un livre, tout simplement pour tirer le rideau autour de moi et me remettre du choc culturel. Le paludisme, ce n'est pas très drôle. Je prenais constamment des antipaludiques, mais le Togo est si infesté et l'on s'y fait tant piquer par les moustiques qu'il est presque impossible d'en sortir indemne. J'ai eu un accès de paludisme pendant 24 heures et, vraiment, je ne voulais pas me remettre, je voulais mourir! Mais ce n'était rien en comparaison de ce que d'autres personnes ont souffert.

«Les routes étaient en bien mauvais état, mais nous sommes toujours parvenus à destination. Il nous fallait parfois rouler de huit à dix heures. Au Ghana, il y a une grande pénurie d'essence, et nous devions donc remplir des bidons pour nous rendre à destination. Pour notre trajet du Ghana au Cameroun, via le Nigeria, nous avons voyagé en compagnie de Dorothy Hanson, poète de la Californie qui effectuait une étude sur une poète d'Afrique occidentale. Dans les grandes villes, elle donnait des séances de lecture de poèmes auxquelles assistaient de jeunes poètes africains qu'elle invitait à faire lecture de leurs poèmes : ils étaient très fiers d'être considérés comme ses confrères.

«En 1985, je suis retournée en Afrique pour assister à la conférence de Nairobi marquant la fin de la Décennie pour la femme. Je me suis rendue par avion jusqu'au Zimbabwe et aux grands centres de l'Afrique occidentale, et j'ai eu des nouvelles des endroits où j'étais passée six ans auparavant. Dans plusieurs pays, semblait-il, l'intérêt que mon projet avait suscité parmi les villageois et leur conviction que, forts d'une brève formation et d'une aide de l'extérieur, ils pouvaient faire quelque chose d'important pour leurs enfants, les avaient encouragés et avaient servi de point de départ à des projets sociaux et économiques.

«Au Nigeria, certains villages faisaient l'essai de nouvelles variétés de graines de semence en vue d'améliorer leur rendement agricole. Au Cameroun et au Bénin, les femmes se rencontraient pour discuter de projets

d'hygiène pour leurs enfants. Ce que je craignais le plus, lors de mon séjour en 1979, c'était qu'après mon départ tout cela ne disparaisse, comme vapeur sur le désert. Quelle satisfaction ce fut donc pour moi de constater qu'il y avait encore des projets en cours.»

Margaret Catley-Carlson
Quatre façons de rejoindre les femmes, quatre façons de sauver les enfants

Immédiatement avant de devenir présidente de l'Agence canadienne de développement international (ACDI) en août 1983, Margaret (Maggie) Catley-Carlson a occupé pendant deux ans le poste de Directrice générale adjointe aux Opérations, au Fonds international des Nations Unies pour le secours à l'enfance (FISE). Elle est arrivée à New York à une époque de grands changements. Jim Grant, le Directeur général relativement nouveau du FISE, venait d'adopter un programme en quatre points qui pourrait, selon elle, «avoir des répercussions étonnantes sur la santé des enfants du monde.» C'était à Maggie Catley-Carlson que revenait la tâche de réorganiser les 3 000 employés du FISE afin de faire du Fonds «le meilleur mécanisme possible d'exécution du nouveau programme». Parallèlement, le Fonds a déplacé l'axe de ses efforts de l'Asie, où les résultats des progrès étaient notables, vers l'Afrique. Cette réorganisation constituait donc une tâche administrative de grande envergure.

M^me^ Catley-Carlson est née à Nelson, en Colombie-Britannique. Après avoir fait des études prémédicales à l'université, elle a passé un an à faire le tour de l'Europe en auto-stop, et à remonter le Nil, pour ensuite reprendre ses études universitaires en économie. Aux Affaires extérieures, elle a aidé à formuler la politique canadienne en vue de la troisième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) tenue à Santiago et de la Conférence sur la coopération économique internationale à laquelle ont participé 27 pays et que le Canada a coprésidée pendant deux ans à Paris. Puis, à titre de vice-présidente principale de l'ACDI, après 1977, elle a baigné dans l'administration. «J'ai déjà avoué à quelqu'un, dit-elle, sans honte, que je ne pouvais pas penser au développement dans mon poste parce que la tâche de "faire marcher la boîte," qui est celle d'un vice-président principal à l'ACDI, était si accaparante.» C'est au FISE, ajoute-t-elle, qu'elle a été sensibilisée au développement. Elle était déléguée en chef du Canada au conseil d'administration du FISE en 1979 et en 1980, avant de se joindre l'année suivante au personnel du Fonds.

«La principale contribution que je pensais pouvoir faire au FISE en 1981 était d'en améliorer la gestion. Permettez-moi de préciser. Le FISE avait été très bien administré; c'était une sorte de joyau dans la couronne onusienne. Cette situation était due en grande partie à Dick Heyward, que j'ai remplacé et qui exerçait cette fonction depuis l'époque où je n'avais moi-même que sept ans. C'est donc peu dire que d'affirmer qu'il y avait eu continuité! Il a persisté avec détermination pour faire valoir des idées comme la décentralisation de la formulation de la politique et des programmes, la création d'agents nationaux, c'est-à-dire une foule de mesures complètement nouvelles au sein de l'ONU. Consciente de sa contribution et dénuée de toute modestie, je me considérais comme une des rares personnes qui pouvaient maintenir, protéger et faire valoir ce genre de legs.

«En poste comme Directeur exécutif depuis à peine un an, Jim Grant voulait manifestement changer le FISE. À cette époque, on pouvait décrire le

FISE comme étant un organisme d'approvisionnement intelligent. Sa principale fonction consistait à commander du matériel et des fournitures pour les programmes gouvernementaux dans les domaines de l'hygiène et du développement social ainsi que pour une foule d'activités touchant aux enfants. Il pouvait s'agir de matériel d'immunisation, de brouettes et de pelles, de fournitures médicales, de trousses de sage-femme, et même de matériel de garderie.

«À la fin de sa première année, Jim était de plus en plus convaincu que, parmi les diverses activités du FISE, certaines étaient prioritaires et avaient manifestement des répercussions sur la santé des enfants du monde. Ces priorités ont été cristallisées dans le programme bien connu d'immunisation, d'allaitement au sein, de réhydratation orale et de surveillance de la croissance. Ensemble, ces quatre initiatives pouvaient avoir des répercussions extraordinaires sur la santé des enfants.

«Le FISE a deux fois et demie la taille de l'ACDI. Il compte 3 000 employés, y compris les chargés de projet qui sont généralement des employés permanents, et il a un budget de 300 millions de dollars; ainsi, il dispose du sixième des fonds de l'ACDI, mais son effectif est le triple de celle-ci. Ce qui est parfait pour l'exécution de programmes sociaux. La prestation de services sociaux exige beaucoup de monde. C'est néanmoins un petit effectif, bien qu'il soit nombreux par rapport à celui de l'ACDI.

«Ma tâche consistait donc à prendre ces 3 000 personnes, réparties dans plusieurs dizaines de bureaux, à une époque où les budgets étaient plafonnés dans tout le système des Nations Unies, et de réorganiser cette matière première de manière à produire le mécanisme d'exécution le plus efficace possible pour le nouveau programme. En même temps, avec la tragédie de l'Afrique qui pointait à l'horizon, il devenait de plus en plus évident aux spécialistes du développement que l'Asie commençait à démarrer et même à progresser rapidement et que, au cours de la deuxième moitié des années [19]80 et dans les années [19]90, c'était l'Afrique qui allait poser les plus grands défis. A l'aide de toutes sortes d'outils organisationnels comme des descriptions de poste, des niveaux de classification, des budgets et des approbations du conseil d'administration, de tous ces éléments fastidieux qui font qu'une bureaucratie fonctionne, je devais réorganiser le FISE pour en faire le mécanisme d'exécution de ce programme le plus efficace possible.

«Cette tâche a occupé tout mon mandat de deux ans, et elle continue encore aujourd'hui. L'ONU a adopté un système de budgets biennaux, c'est-à-dire un budget à tous les deux ans, où sont précisés le nombre de personnes affectées à chaque bureau, le niveau de ces employés et les crédits disponibles. Une fois cela établi, on dispose au moins d'un document auquel on peut se reporter et qui permet de juger ce qui a été accompli. Donc, lorsque notre budget fut approuvé, la décision concernant la future structure hiérarchique du FISE est devenue irrévocable. J'étais assez fière de cela. Il s'agissait d'une façon assez particulière, pour un organisme de cette taille, d'opérer un changement aussi profond et en si peu de temps, tout en jouissant de la compréhension du personnel et en provoquant le moins d'opposition et de désapprobation possible.

«Avec l'adoption de la stratégie d'immunisation, d'allaitement au sein, de réhydratation orale et de surveillance de la croissance et la révolution qu'a supposée le programme de survie des enfants, on a vraiment tenté de transformer le FISE d'un organisme d'approvisionnement intelligent en un organisme de préconisation qui encourage par conséquent l'adoption de programmes spécialement dans ces quatre domaines et qui fournit le matériel nécessaire à leur exécution. Ce que nous essayions en réalité de faire c'était d'opérer une véritable métamorphose. Autrement dit, il ne s'agissait plus de demander : "En quoi pouvons-nous vous approvisionner?," mais plutôt : "Qu'allons-nous faire au sujet des enfants du Bénin, du Kenya, de Costa Rica, du Nicaragua? Quels sont leurs besoins? Comment pouvons-nous avancer plus rapidement sur ces quatre fronts, selon les besoins et en adaptant notre intervention au pays? Quels sont les besoins que suppose ce processus, et quels collaborateurs pouvons-nous attirer?" Dès le début, le FISE s'est imposé comme un défenseur des soins de santé de base et de l'intervention au niveau des villages; il n'y avait donc là rien de neuf. Ce qui était nouveau, c'était que l'accent était mis sur ces quatre interventions.

«Cela a obligé nos représentants locaux à avoir de nombreuses discussions avec les gouvernements. Cela a aussi supposé des rapports avec les ONG [organismes non gouvernementaux]. Tout s'est très bien déroulé à cette époque, même si les comités nationaux étaient jaloux du fait que le siège entretenait des rapports directs avec les ONG dans les pays en développement. Ces ONG et le FISE entretiennent maintenant des liens très fructueux.

«Je suis moi-même allée en Corée du Sud pour tenter d'inciter les autorités à examiner la question de l'allaitement maternel. Cela a donné lieu à quelques incidents cocasses. Je suis sûre que c'était la première fois que quelqu'un parlait d'allaitement maternel au chef de la Planification économique. Il a visiblement sursauté. Puisant dans mes connaissances économiques, j'ai commencé à lui parler des conséquences économiques de l'allaitement maternel pour ce qui est de la prévention de la maladie et de l'immunité acquise que le lait maternel transmet, de la prévention de la maladie et de l'absentéisme. Quand j'ai eu fini, il a au moins eu la courtoisie de se montrer très intéressé. Je me suis ensuite entretenue avec le ministre de la Santé et avec le ministre de l'Éducation du fait que, comme dans la plupart des pays, l'allaitement maternel est complètement exclus des programmes d'études de médecine. Les médecins n'encouragent donc pas les mères à allaiter pour la simple raison qu'ils n'en connaissent rien. Sous ce rapport, je me faisais un peu la championne de cette cause.

«Pour mon deuxième voyage avec le FISE, je suis allée en Afrique occidentale, soit au Sénégal, en Mauritanie, au Mali et en Côte d'Ivoire, principalement pour examiner la charge de travail des femmes et les façons de l'alléger. J'ai visité des usines, examiné l'entretien des sources d'eau et des pompes, et c'est alors que j'ai commencé à me rendre compte de la valeur de ces interventions de très petite envergure, au niveau du village, dans la vie des femmes.

«Ça m'a marquée : les femmes ne sont pas du tout difficiles à atteindre. Il suffit d'examiner les pompes, les usines, les moyens de transport et les

sources d'énergie ou de bois à chauffer pour toucher aux quatre éléments fondamentaux de la vie d'une femme et cela, sans même avoir parlé de la santé ou d'éducation. Il n'y a absolument rien de mystérieux au sujet de la façon de rejoindre les femmes dans les villages (en leur transmettant des notions de développement).

«Ce n'est pas une idée neuve qui vient de moi. Je suis allée à l'école du FISE. C'est la leçon que j'ai tirée de mon premier voyage sur le terrain et que j'ai pu vérifier par la suite. Je suis allée en Afrique occidentale vitupérer contre la surconsommation d'années-personnes; j'étais la grande spécialiste de la gestion et ma principale préoccupation était vraiment la façon dont les bureaux étaient administrés. Mais on n'effectue manifestement pas de visites sur le terrain sans examiner "le terrain," et c'est à ce moment-là que mon éducation a commencé. C'était la première fois que je me rendais à pied d'oeuvre. J'avais passé mes premières années à l'ACDI, à titre de vice-présidente (Programmes multilatéraux) puis comme vice-présidente principale, sans jamais voir un projet en exécution. À ce niveau-là, on n'effectue jamais de visites sur le terrain....

«En ce qui concerne la mobilisation sociale, ou les communications sur l'aide aux projets, il faut que les dirigeants de l'organisation changent radicalement leur façon de penser. La plupart d'entre nous pensons, pour des raisons qui me dépassent, que, si nous faisons un bon travail et proposons une idée lumineuse, quelqu'un d'autre va s'en faire le défenseur et le champion. Mais on ne retrouve dans l'histoire de l'humanité à peu près aucune preuve qui justifie cette confiance aveugle. Ceux qui travaillent dans le noir restent généralement dans le noir. Le trait distinctif du programme de survie des enfants a été que Jim Grant a fait de la diffusion de cette initiative sa grande priorité. Il a dit qu'il confierait aux techniciens le soin de s'occuper des détails des vaccins, des balances à utiliser, de la méthode de contrôle de la croissance, en se réservant la tâche de la sensibilisation du public.

«Plus que toute autre organisation, le FISE a tenté de promouvoir les soins de santé de base et l'alphabétisme comme des moyens qui permettent aux populations d'améliorer leur vie. Cela s'inscrit précisément dans les fonctions pour lesquelles les agents sont formés. Il ne sert à rien de tout simplement mettre certaines ressources à la disposition des gens, encore faut-il les convaincre qu'ils disposent ainsi des moyens de changer leur destin, qu'en mobilisant leur propre collectivité, qu'en changeant un peu la façon dont ils nourrissent leurs enfants, ou qu'en acceptant de planter et cultiver quelques arbres, ils se trouvent à prendre des mesures qui vont faire une différence appréciable dans leur vie. C'est précisément en quoi consiste le développement.

«Bien sûr, cela est plus difficile, exige plus de travail et de temps et est plus compliqué que de tout simplement s'occuper d'approvisionnements. Le FISE n'est pas à l'abri du syndrome du simple approvisionnement. C'est moins compliqué. Il est plus facile d'en rendre compte au conseil d'administration : nous avions prévu de creuser 75 puits et nous avons effectivement creusé 75 puits. C'est plus facile à démontrer et ça donne de meilleurs reportages à la télévision que 75 comités d'hygiène et d'eau de village qui

apprennent à connaître les dangers de la présence d'excréments d'animaux près de l'eau et le rapport entre le ver de Guinée et l'eau potable. Ça ne donne vraiment pas des reportages très saisissants. Mais c'est de cela que nous nous occupons tous maintenant.

«Le FISE a le grand bonheur d'être au-dessus des questions macro-politiques Est-Ouest. La communauté internationale a tacitement décidé qu'il y aurait au moins une organisation où ces questions ne seraient ni étudiées ni débattues. Cela exige d'habiles manoeuvres administratives, mais nous avons réussi à faire approuver un programme au Viêtnam ainsi qu'un petit programme en Afghanistan et un autre au Chili. On dénote la volonté de toutes les parties de faire passer les objectifs de l'organisation en premier, alors que dans les autres organes de l'ONU, les pays estiment que les principes défendus—qu'il s'agisse de la lutte contre l'apartheid ou la répression des ambitions agressives d'autres nations—sont plus importants. Le PNUD [Programme des Nations Unies pour le développement] est certes une des tribunes où ces questions sont chaudement débattues. Le FISE est la seule organisation que je connaisse où ces disputes n'ont tout simplement pas lieu. Chaque fois, nous avons retenu notre souffle. Nous avons fait beaucoup de démarches avant de présenter notre programme et, en tant que secrétariat, nous avons tenté d'arriver à des résultats par des moyens autres que la confrontation. Nous avons tout fait pour qu'il soit facile pour le conseil d'administration d'approuver le programme, et c'est effectivement ce qu'il a fait....»

Michele Landsberg
La promotion acharnée des droits des femmes

La Décennie des Nations Unies pour la femme, qui s'est déroulée de 1976 à 1985, avait trois thèmes : l'égalité, le développement et la paix. Ailleurs dans cet ouvrage, Norma Walmsley en décrit le lancement et le maintien grâce aux trois conférences de Mexico, Copenhague et Nairobi, tandis que Jane Faily décrit quelques-unes des conséquences qu'elle a eues dans certaines parties d'Afrique occidentale. Mais il y avait une tâche permanente à accomplir aux Nations Unies pour influencer les gouvernements. De nombreux États ont signé la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toute les formes de discrimination à l'égard des femmes après son entrée en vigueur en 1979. Mais le geste était-il vraiment sérieux et significatif, surtout si leur gouvernement a fait des «réserves» sur certaines parties de la Convention?

Le Canada était déterminé à faire en sorte que la signature de la Convention ait une grande portée. Michele Landsberg décrit dans ces pages comment une équipe de hautes fonctionnaires canadiennes (appuyée par quelques hommes) a saisi toutes les occasions de placer cette question au coeur des débats et des actions des Nations Unies. Michele Landsberg était journaliste au journal *The Globe and Mail* avant de devenir rédactrice au magazine *Chatelaine* puis chroniqueuse au journal *The Toronto Star*. Depuis 1984, elle habite New York où son mari, Stephen Lewis, est ambassadeur du Canada aux Nations Unies. Elle écrit une chronique hebdomadaire dans le journal *The Globe and Mail* sur les événements à New York et à l'Organisation des Nations Unies (ONU). Voici ce qu'elle livrait dans sa chronique du 26 avril 1986, traduite et reproduite avec la permission de l'auteur.

«"Les Nations Unies, dit d'un ton méprisant le touriste sous la rangée de pavillons battant au vent, ce n'est rien de plus qu'une société de débat."

«Oui, et réjouissons-nous en. Ce sont des paroles qu'on y échange, et non pas des bombes. Et s'il est vrai que les bombes peuvent refaire la carte géopolitique, il n'est pas moins vrai que les paroles peuvent transformer l'histoire.

«Ajoutant obstinément ses propos sur l'égalité des femmes aux millions de discours, dossiers, documents et exposés des Nations Unies, le Canada aide à façonner l'avenir du monde selon un modèle plus égalitaire.

«Notre bilan intérieur dans le domaine des droits des femmes n'a certes rien de glorieux. Mais de mon point de vue privilégié à New York, je suis frappée par le fait que, sur la scène internationale, le Canada accomplit beaucoup plus au chapitre de l'égalité des femmes que presque tout autre pays.

«Ce n'est pas comme si le Canada était obligé d'aller, tambour battant, prêcher l'évangile des réformes sociales. L'ONU a, à l'unanimité, souscrit, en principe, à toutes les réformes que nous préconiserions. Mais il faut constamment harceler ces assemblées, conférences et agences, massivement dominées par les hommes, pour qu'elles demeurent vigilantes. Il n'y a rien qu'on y oublie plus rapidement et plus complètement que la demande des femmes d'être incluses dans les plans du monde.

«L'engagement du Canada a commencé en 1970 avec la création de la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme, a été maintenu grâce à la persévérance de femmes parlementaires et se poursuit maintenant grâce aux interventions du ministre des Affaires extérieures, Joe Clark, son cabinet et un groupe vigilant de hauts fonctionnaires (surtout des femmes) de son ministère. Les deux fois où M. Clark a pris la parole devant l'ONU, par exemple, il a insisté sur le fait que le Canada appuyait les objectifs énoncés à la conférence des femmes de Nairobi.

«En fait, lorsque les diplomates du sexe masculin n'arrivaient pas à s'entendre sur l'ordre du jour de la conférence de Nairobi de l'été dernier, c'est à une Canadienne, Maureen O'Neil, qui travaille maintenant à la Commission des droits de la personne, qu'on a fait appel pour parvenir à un compromis. Elle s'est en fait taillé une réputation internationale pour avoir permis la tenue de la conférence de Nairobi et pour l'avoir fait aboutir à une fructueuse conclusion grâce au document intitulé *Stratégies prospectives d'action de Nairobi pour la promotion de la femme*, que tous les participants ont signé.

«En coulisse, aux Affaires extérieures, Lindsay Niemann occupe un poste presque unique, celui de conseillère spéciale du Canada sur les programmes internationaux pour les femmes. Chaque fois que des spécialistes se réunissent pour étudier la politique, elle est présente (ou alors elle informe l'émissaire canadien) pour rappeler de façon catégorique et tranchante la priorité que le Canada accorde aux questions féminines.

«A l'Agence canadienne de développement international [ACDI], une unité spéciale veille à ce que les préoccupations des femmes entrent en ligne de compte dans les plans d'aide internationale; aux Affaires extérieures, la directrice du Bureau des organisations internationales du Canada, Julie Loranger, exerce son pouvoir de la même façon.

«Peu à peu, le message s'infiltre. Le souvenir de la réunion des ministres de l'Éducation du Commonwealth qui a eu lieu à Nicosie en 1984 fait encore glousser les fonctionnaires canadiens. Les ministres ont écouté en silence Dorothy Armstrong, directrice de la Division du Commonwealth du Canada, exiger que les 200 nouvelles bourses d'études du Commonwealth soient offertes également aux hommes et aux femmes. Ils ont haussé les épaules, mais ont fini par acquiescer. Aujourd'hui, certains pays africains comptent plus de boursières que de boursiers.

«Pendant sept longues années, des Canadiennes (M^mes^ O'Neil, Niemann et Loranger encore une fois) se sont faites les championnes, malgré les harangues onusiennes, de l'adoption d'une Déclaration sur les femmes et la paix visant à encourager l'intégration des femmes au processus de la paix. Le gouvernement canadien a en fait recruté M^me^ Niemann expressément pour qu'elle trouve une issue à l'impasse à l'ONU. Elle a réussi; la Déclaration a été adoptée.

«Ce travail bureaucratique, patient et laborieux ne semble pas très spectaculaire. Mais sans la persistance du Canada—souvent irritante pour certains membres européens qui préféreraient bien fermer les yeux sur ce problème agaçant—l'égalité des femmes serait peut-être ensevelie dans quelque résolution poussiéreuse.

«Il y a plusieurs semaines, par exemple, un comité des Nations Unies s'est réuni pour élire de nouveaux dirigeants. Le Comité sur l'élimination de la discrimination contre les femmes est chargé de contrôler l'observation d'un pacte international de grande portée sur les droits des femmes dans les 85 États qui l'ont ratifié et signé. Préoccupés par la lutte constante pour obtenir pouvoir et prestige, certains membres s'intéressaient surtout à faire élire leurs représentants au comité. Seuls le Mexique, la Suède, l'Australie et l'Allemagne de l'Ouest semblaient vraiment s'inquiéter du fait que beaucoup de pays avaient signé la Convention sous "réserves," c'est-à-dire qu'ils s'étaient réservé le droit de faire preuve de discrimination à l'endroit des femmes sur des plans importants (droit de la famille, droits de propriété, etc.), minant ainsi l'objet même de la Convention.

«Le Canada, toutefois, demeurait vigilant. Par une série de manoeuvres élégantes, politiques et persuasives, aussi complexes et rapidement exécutées que la danse d'un matador, les représentants canadiens ont amené les membres à adopter une position dont on n'osait même pas rêver au début de la journée. Au lieu d'être reportées à une vague occasion future, ces "réserves" inquiétantes feront l'objet d'un important débat à l'Assemblée générale l'automne prochain.

«La prise de conscience, ainsi que le mouvement féministe nous l'a appris, est l'étape essentielle qui amène les gens à abandonner des attitudes vieilles de plusieurs siècles et à cesser d'accepter passivement des injustices bien enracinées au point où ils exigent des réformes.

«Personne ne va prétendre que nous n'avons pas encore beaucoup de chemin à parcourir. Mais à l'échelle internationale, le Canada est un phare. "Les Canadiens seront peut-être étonnés d'apprendre que nous sommes des pionniers et des innovateurs dans ce domaine," m'a dit Dorothy Armstrong. Pour ma part, j'ai certes été étonnée de l'apprendre. Tranquillement, mais avec ténacité, le Canada accomplit une oeuvre dont nous pouvons tous être fiers.»

Hilary et Katharine Pearson
À deux générations de San Francisco

Deux générations nous séparent de 1945 et de la Conférence de San Francisco. Les idées et les idéaux exprimés alors ont eu le temps de ternir, ou d'être oubliés. Comment les points de vue ont-ils évolué en deux générations? Nous avons pensé qu'il serait intéressant d'en discuter avec deux petits-enfants d'un délégué à la Conférence de San Francisco, Lester B. (Mike) Pearson, qui était à l'époque haut fonctionnaire aux Affaires extérieures et qui est, bien sûr, devenu Premier ministre du Canada en 1963.

L'expérience qu'ont vécue Hilary et Katharine Pearson n'est évidemment pas typique de leur génération. Pour des Canadiennes, elles ont reçu une éducation très internationale. Nées en 1954 et 1955 en France, où leur père, Geoffrey Pearson, était en affectation diplomatique, elles ont passé trois ans au Mexique et ont fait leurs études secondaires en Inde. Hilary a fait ses études secondaires à Ottawa et a poursuivi des études universitaires; elle travaille actuellement au ministère des Finances à organiser des consultations prébudgétaires. Pour sa part, Katharine a étudié le français et un peu d'espagnol à l'Université de la Colombie-Britannique, pour ensuite se marier et vivre dans cette province pendant 10 ans. Elle est revenue à Ottawa et elle travaille maintenant aux programmes de l'Amérique latine d'Oxfam Canada. Les deux soeurs ont visité l'Union soviétique lorsque leur père était ambassadeur à Moscou.

Voici un extrait de la conversation qu'elles ont tenue, lors d'un déjeuner pressé, au sujet de ce que l'Organisation des Nations Unies (ONU) signifie pour elles, à deux générations de San Francisco.

Katharine : «Nous sommes-nous déjà montrées cyniques au sujet des Nations Unies? Permettez-moi de répondre comme ceci à cette question. Hilary et moi avons siégé à différents conseils de direction de l'Association pour les Nations Unies, à Ottawa et Vancouver. Mon expérience a été différente de la sienne parce que l'ACNU [Association des cadres des Nations Unies] à Vancouver a toujours été un peu une anomalie et est reconnue pour le radicalisme de ses activités et son point de vue, pour son activisme en fait. Mais j'en ai eu une très bonne expérience. J'ai lié cela à ma perspective sur le monde.

«Je n'ai donc pas été cynique, mais parfois gênée par certaines des perspectives adoptées par l'ONU. Je pense qu'il y a un peu de tension entre l'ancienne garde, qui veut examiner la situation de haut, et ceux qui se montrent plus activistes. À Vancouver, on a mis largement l'accent sur les questions de désarmement, et [à] chaque [mois d']octobre, la population participe aux activités organisées dans le cadre de la Semaine du désarmement. L'ACNU s'y est occupée aussi d'organiser des réunions et des activités sur l'Amérique centrale et l'apartheid. Nous avons invité des conférenciers controversés, tenu des débats et adopté chaque année des résolutions assez vigoureuses, acheminées à Ottawa où elles étaient invariablement édulcorées ou rejetées.»

Hilary : «À Ottawa, la section locale de l'ACNU n'a jamais embrassé le point de vue des activistes. En tant que groupe, elle est assez conservatrice. Elle a plutôt mis l'accent sur la sensibilisation à l'ONU, sur les démarches traditionnelles comme visiter les écoles pour expliquer aux enfants le rôle de

l'ONU. Elle parraine une assemblée modèle de l'ONU depuis quatre ou cinq ans maintenant. À mon avis, ce genre d'activité est tout à fait valable.

«Quand j'étais en 11e année, j'ai participé à une assemblée modèle. Je me réjouis de l'avoir fait. Je représentais l'Afrique du Sud, et cela m'a beaucoup appris. Il m'a fallu aller à l'ambassade de l'Afrique du Sud pour obtenir de la documentation, essayer de circonscrire la position de ce pays et tenter de la défendre. Puis quand je suis montée à la tribune, la salle s'est vidée!

«Cela se passait en 1969, bien avant Soweto. L'Afrique du Sud était déjà un paria, mais à l'époque il n'y avait pas tellement de débat public sur ce sujet. L'assemblée modèle débattait en fait la question du Moyen-Orient. Je n'étais pas malheureuse qu'on m'ait confié l'Afrique du Sud; d'une certaine manière, cela m'a plu. J'ai été forcée de comprendre un point de vue que je n'aurais jamais été obligée de saisir autrement. Je me souviens de m'être dit que l'Afrique du Sud avait son point de vue et qu'elle avait le droit de l'exprimer, même si tout le monde était en désaccord. Je ne sympathisais pas personnellement avec les arguments de l'Afrique du Sud, mais j'étais fâchée de voir que les représentants des autres pays n'hésitaient pas à se lever et à sortir tous en trombe, genre de cinéma que je ne pouvais pas accepter. Le garçon qui faisait le délégué soviétique a fait un numéro à la Khrouchtchev, a enlevé sa chaussure en a donné des coups sur la tribune. Ce sont des gestes de ce genre dont les enfants se souviennent....»

Katharine : «Ma première tâche, à Vancouver, a consisté à organiser, non pas des assemblées modèles, mais des programmes scolaires au nom de l'ACNU. Ce fut une des tâches les plus satisfaisantes que j'aie jamais accomplies. Nous avons organisé des ateliers en fin de semaine auxquels des étudiants du secondaire ont assisté parce que le sujet les intéressait. Nous avons discuté de questions internationales, en ne mettant pas nécessairement l'accent sur l'ONU comme telle, bien que nous ayons certes cerné le rôle qu'elle pouvait jouer. Les étudiants ont été touchés surtout par certains aspects du travail des Nations Unies, plutôt que par l'ONU en tant qu'institution; et c'est à cela que j'ai toujours été sensible, spécialement maintenant dans mon travail qui porte sur l'Amérique centrale. Des agences comme l'UNESCO [Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture], la Commission des droits de l'homme et bien sûr l'UNHCR [Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés] sont celles que je connais le mieux. Mais quand je songe à l'ONU dans son ensemble, je suis plus pessimiste sur ses possibilités d'action.»

Hilary : «Je fais une distinction entre les agences de l'ONU et l'Assemblée générale des Nations Unies. Beaucoup de personnes critiquent l'Assemblée à cause des gestes qui y ont été posés : frapper la tribune de sa chaussure, quitter la salle en signe de protestation. Je sais que cela ne s'est produit qu'une fois, mais je crois que c'est l'attitude que ces gestes traduisent qui choque : tout le cinéma des débats publics et le fait qu'au lieu de tenir des discussions sérieuses, les représentants prononcent des discours figés. Les personnes qui ne savent pas ce qui se passe en coulisse, qui ne sont pas conscientes de l'importance des entretiens dans les officines, se font une

certaine idée de l'Assemblée. Par ailleurs, elles sont touchées par des agences comme le FISE et elles reconnaissent que celles-ci font partie de l'ONU, et je pense que cela est valable. L'UNESCO connaît beaucoup de difficultés depuis quelque temps, mais je me souviens d'avoir lu dans le *National Geographic* plusieurs articles au sujet des interventions de l'UNESCO pour sauver les monuments du monde....»

Katharine : «Oui, lorsque je songe à l'UNESCO, je pense au travail qui se fait dans le domaine culturel et historique, pour la revitalisation des langues ou des histoires qui sont en voie de disparaître, pour protéger des corpus de connaissances et des monuments, etc. L'UNESCO joue un rôle important, je dirais même essentiel puisque personne d'autre ne le fait de façon systématique, animé par un engagement international.

«Son travail de communication est autre chose, mais, au fur et à mesure que notre monde se rapetisse, la question des communications et de leur domination politique acquiert une importance croissante....»

Hilary : «Dans beaucoup d'agences de l'ONU, il est difficile de mettre à exécution un projet exigeant une coopération qui n'est pas strictement non controversée. Même pour le FISE dans un pays comme le Kampuchéa, il est difficile, d'après ce que me disent certains de mes amis qui s'y trouvent, d'entreprendre le moindre projet qui a des sous-entendus politiques.

«Il semble que, pour une bonne part des travaux auxquels se livre l'ONU, le trait le plus marquant n'est pas le rapprochement entre les pays, mais la distance qui les sépare encore les uns des autres et le fait qu'il est très difficile pour l'ONU de composer avec cette réalité. Tous les idéaux qui animaient les peuples après la Seconde Guerre mondiale, que nous avons découverts par nos lectures puisque nous sommes nées dans les années 50, semblent avoir été oubliés. Je ne pense pas que les jeunes soient nécessairement plus pessimistes aujourd'hui que par le passé, mais ils ne considèrent plus l'ONU comme le moyen unique de trouver une stratégie coopérative. Je crois qu'on considère l'ONU comme une des façons d'y parvenir, et qu'on ne veut pas voir l'Organisation et ses agences disparaître. Et on a beau parler de chasser l'Assemblée de New York, je pense que cette idée ne plaît pas aux jeunes et qu'ils s'y opposent.»

Au sujet de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, Katharine dit : «Elle vise d'excellents objectifs. Il est important de poursuivre le travail de la Commission, même si les priorités politiques l'emportent souvent. Je sais, d'après mes rapports avec des personnes d'Amérique centrale, que ces dernières jugent absolument indispensable d'avoir un organisme auquel elles peuvent soumettre, année après année, des dossiers solides pour tenter d'obtenir justice. Le processus est lent, mais néanmoins la Commission existe expressément pour s'occuper de ces questions. Elle n'accepte pas nécessairement notre point de vue. Mais j'ai constaté à maintes reprises dans mon travail que les plaignants, dont un grand nombre sont en exil, ont recours aux délibérations de la Commission. Je cite souvent ces documents de l'ONU, et la Commission jouit de beaucoup de crédibilité et de poids dans le monde.»

Enfin, en réponse à la question de savoir ce qu'elle aurait fait si, à la place de son grand-père, elle avait assisté, en 1945, à la Conférence de San Francisco et ce qu'elle ferait si elle pouvait, à elle seule, réviser aujourd'hui la Charte des Nations Unies, Hilary répond :

«Je pense qu'il s'agit d'un assez bon énoncé d'aspirations et d'idéaux pour un gouvernement mondial. Peu importe en fait que l'ONU ou les États n'aient pas été à la hauteur de ceux-ci. La Charte demeure, comme un phare dans la nuit.»

Yvon Beaulne
Une passion à vie pour les droits de la personne

La passion d'Yvon Beaulne pour les droits de la personne remonte à une période bien antérieure à sa nomination, en 1976, au poste d'ambassadeur du Canada à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. Il s'agit, explique-t-il, d'une question très personnelle.

«Petit garçon, à Ottawa, je ne pouvais fréquenter l'école parce qu'à cette époque le gouvernement de l'Ontario avait aboli le français dans les écoles. J'ai donc dû apprendre à lire et à écrire avec mon grand-père, à la maison, parce qu'il n'y avait pas d'écoles pour les Canadiens-français. Ce n'est qu'à l'âge de neuf ans, en 1928, que j'ai commencé à fréquenter l'école, lorsqu'on a laissé tomber en désuétude le Règlement 17 qui avait aboli l'instruction en français. Je vous signale en passant que ce règlement figure encore dans les statuts. Je pense que ce genre d'injustice m'a grandement marqué.

«Le fait qui a vraiment cristallisé cette vocation, cette passion pour les droits de la personne, a été ma venue aux Nations Unies, en janvier 1969. J'étais ambassadeur au Brésil et la vie ma paraissait assez douce. J'habitais la plus belle maison que le gouvernement canadien ait jamais achetée pour un de ses envoyés. Mes enfants étaient heureux; je venais récemment d'apprendre le portugais; nous venions tout juste de recevoir une mission de six ministres en visite.... À cette époque, le Brésil regorgeait d'espoir. Donc lorsque M. Sharp m'a demandé d'aller aux Nations Unies, j'ai commencé par refuser. Mais comme il a insisté, je suis allé à New York. Les enfants pleuraient, c'était l'hiver et je suis donc arrivé là, à l'Organisation des Nations Unies [ONU], à mon corps défendant. Mais c'est là que je suis entré en religion!

«J'en suis venu à la conclusion, après quelques semaines, que pour devenir un véritable membre des Nations Unies, il fallait devenir un missionnaire de la paix, de la justice et du progrès. C'est ce que j'ai décidé de faire. La Commission des droits de l'homme se réunissait à New York, mais le Canada n'en faisait pas partie. De plus, à cette époque, la Commission n'était armée que de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, parce que les deux Pactes ne sont entrés en vigueur qu'en 1976, avec sa ratification par le nombre réglementaire de pays. M. Sharp a souscrit à l'idée d'envoyer une délégation d'observateurs à la Commission des droits de l'homme, incluant chaque année cinq représentants des gouvernements provinciaux.

«Ce fut une expérience extraordinaire pour ces représentants provinciaux. Le premier groupe a même décidé, vu l'expérience passionnante qu'il venait de vivre, d'établir une sorte de centre d'échanges et d'information pour permettre aux membres de rester en communication; c'est le représentant de l'Alberta, je crois, qui a lancé l'idée de l'ACOSPDH, l'Association canadienne des organismes statutaires pour la protection des droits de l'homme. Ce mécanisme s'est révélé un moyen très utile de persuader les gouvernements provinciaux d'acquiescer à la ratification des Pactes par le Canada et d'adopter des lois conformes à ceux-ci.

«J'ai donc consacré quelque temps à expliquer aux premiers ministres provinciaux la teneur des Pactes. Il est apparu que les gouvernements provinciaux ne souscriraient pas à la ratification à moins que ne soit créé un

mécanisme de consultation et de concertation groupant les 11 gouvernements. Ce mécanisme a été établi en décembre 1975, à une réunion à Ottawa de tous les ministres fédéraux et provinciaux s'occupant des droits de la personne. Un comité a également vu le jour, sous la présidence d'Alice Desjardins du ministère de la Justice, et été chargé d'examiner toutes les lois fédérales et provinciales du Canada pour les harmoniser avec les Pactes. De plus, à cette réunion, les ministres ont décidé que le Canada devait faire partie de la Commission des droits de l'homme et ils ont convenu que je devais être le représentant canadien. Je relevais alors du Secrétariat d'État qui, au sein du gouvernement fédéral, était le premier responsable des droits de la personne.

«L'appareil de protection des droits de l'homme de l'ONU comprend trois organes. La Commission des droits de l'homme est formée de 43 représentants d'États membres. La Sous-commission, composée de particuliers, dont le juge Deschênes, s'occupe surtout d'étudier plus de 40 000 plaintes individuelles présentées chaque année et de déceler certaines tendances traduisant des violations flagrantes et systématiques des droits de la personne dans certains pays. Il y a enfin le Comité des droits de l'homme, composé de 18 experts, dont Walter Tarnopolsky et Gisèle Côté-Harper du Canada.

«Les gouvernements qui ont ratifié les Pactes doivent présenter des rapports sur la façon dont ils les ont appliqués, et ces rapports sont analysés et critiqués par le Comité des droits de l'homme. En 1980, le gouvernement du Canada a présenté un rapport remarquable, de 572 pages, soit le rapport le plus exhaustif jamais produit sur la question. Je pense que les rédacteurs canadiens étaient très contents d'eux-mêmes. Mais lorsque le Comité des droits de l'homme l'a examiné, il a relevé plusieurs lacunes dans la façon dont le Canada mettait à exécution les Pactes. Or ces critiques ont eu des répercussions au Canada : un grand nombre de modifications aux lois et aux pratiques du Canada ont été proposées et adoptées, et en 1985, nous avons présenté un deuxième rapport pour faire voir que les 11 gouvernements du Canada avaient tenté de corriger les erreurs signalées par le Comité. Cela revêt donc une grande importance en ce qui concerne le progrès des droits de la personne sur les plans tant national qu'international.

«En ce qui concerne la présentation de plaintes portant sur des cas particuliers, il faut dire qu'un grand nombre de celles-ci viennent du Canada, qui enregistre la plus forte proportion de plaintes individuelles venant d'un seul pays. Cela vient de ce que les Canadiens, spécialement les autochtones, ont été sensibilisés au fait que, s'ils ne peuvent trouver de redressement au Canada, ils peuvent intervenir auprès de la Commission des Nations Unies. Je suppose que l'affaire Sandra Lovelace, exclue de sa tribu lorsqu'elle a épousé un Blanc, est la plus célèbre. La présentation de ce cas au Comité des droits de l'homme a eu des répercussions considérables : cela a abouti à la modification de la *Loi sur les Indiens* et l'élimination de l'article discriminatoire en vertu duquel environ 16 000 femmes avaient perdu leur statut d'Indienne.

«J'ai été membre de la Commission des droits de l'homme pendant neuf ans. L'année où j'y ai été élu, soit 1976, la Commission a vu son rôle changer. Auparavant, elle énonçait des principes. Mais en 1976, lorsque les

deux Pactes sont entrés en vigueur, elle a été chargée de mettre ces principes à exécution, ce qui n'était pas facile à faire. La Commission devait faire preuve d'imagination et d'innovation et trouver des façons nouvelles de régler des problèmes. Elle a essayé toutes sortes de moyens et ceux qui sont apparus les plus efficaces sont restés. Parmi ceux-ci signalons l'établissement des "rapporteurs spéciaux," chargés d'examiner le respect des droits de la personne dans certains pays et de faire rapport à la Commission, ainsi que des "représentants spéciaux," qui sont des émissaires du Secrétaire général et qui s'emploient à parvenir à un compromis avec un gouvernement.

«Le premier pays pour lequel la Commission a choisi un rapporteur spécial a été le Chili, en 1975. Il n'a pas été admis dans le pays, mais il a produit son rapport de l'extérieur et cela a contribué à exercer depuis des pressions sur le Chili. Un deuxième rapporteur a été nommé pour l'Afrique du Sud et un troisième pour le Moyen-Orient.

«Mais je ne crois [pas] que nous devons nous montrer trop légalistes en ce qui concerne le respect des droits de la personne. C'est là une des plus grandes difficultés auxquelles je me bute, où que j'aille. On s'imagine qu'il suffit d'améliorer les rouages pour améliorer la situation. La plupart du temps, cela ne se passe pas ainsi. Ce n'est pas une question de mécanisme et de machine; c'est une question de volonté politique de la part d'États indépendants et souverains, qu'on ne peut obliger à faire ce qu'ils ne veulent pas. Au Canada, nous n'avons pas l'esprit légaliste; nous voulons procéder de façon pratique. La Commission des droits de l'homme n'a pas pour mission de dénoncer et d'engueuler les gouvernements; elle a plutôt pour vocation de protéger et de sauver des vies. Lorsque la Commission siège, ce n'est pas à la session générale, où les délégués posent et parlent pour la tribune, que les choses se passent, mais plutôt dans les couloirs.

«En 1979, par exemple, j'étais président de la Commission. C'était une année difficile, spécialement pour les Africains. Il y avait Idi Amin en Ouganda, Macias Ngnema en Guinée équatoriale et l'empereur Bokassa en République centrafricaine. Et les Africains étaient animés par une sorte de solidarité épidermique qui les aveuglaient au fait qu'ils travaillaient contre eux-mêmes en s'en prenant à l'Afrique du Sud tout en fermant les yeux sur les crimes des dictateurs Noirs. Mais un grand homme est intervenu à cette époque : Keba Mbaye, chef de la délégation du Sénégal à la Commission et maintenant juge à la Cour internationale de justice [CIJ]. Il a persuadé l'Organisation pour l'unité africaine d'adopter une Déclaration africaine des droits des personnes et des peuples, de créer une Commission des droits de la personne pour l'Afrique et d'intervenir pour lutter contre ces crimes.

«Vous connaissez le reste : le régime d'Idi Amin a été renversé par ses voisins, après 11 ans de mauvais gouvernement, Macias Ngnema a été chassé par les militaires et Bokassa a été détrôné. Et, fait très important, le nouveau gouvernement de la Guinée équatoriale a détaché des envoyés à la Commission des droits de l'homme pour qu'ils demandent de l'aide en vue de la reconstruction de leur pays. J'ai eu la chance de trouver un excellent rapporteur en la personne de Volio Jimenez du Costa Rica, qui est allé sur place et qui a rédigé un rapport extraordinaire où il a suggéré des réformes et des

façons pratiques d'aider le pays dans divers domaines. Il a par exemple recommandé que la Commission fournisse des experts pour aider le nouveau gouvernement à établir une constitution, ce que nous avons fait. Il a aussi signalé que les autorités demandaient le retour des missionnaires clarisses, qui, selon elles, faisaient un excellent travail d'administrer les écoles. Comme je venais tout juste d'être nommé ambassadeur au Saint-Siège, j'ai pris sur moi de demander au supérieur général des Clarisses de retourner en Guinée équatoriale, et il a accepté.

«On a procédé de la même façon pour réorganiser la République centrafricaine, après les horreurs de Bokassa. Les services consultatifs de la Commission des droits de l'homme ont été utilisés de diverses façons. C'est là un aspect du travail de la Commission qu'on oublie souvent. Une initiative de la délégation canadienne à la Commission a été de s'occuper de sujets plutôt que de pays en particulier. Cela a commencé dans le cas de l'Argentine. On ne pouvait plus tolérer l'horrible phénomène des "personnes disparues" qui se produisait dans ce pays. En 1978, j'ai proposé une résolution à ce sujet, qui a été rejetée par la délégation américaine peut-être—je le suppose, mais je ne le sais pas—à cause de ses liens politiques avec l'Argentine. Elle a aussi été rejetée l'année suivante, cette fois par les Soviétiques, qui achetaient à l'époque du blé des Argentins.

«Je suis revenu à la charge une troisième fois—il faut du temps pour gagner du terrain—et je suis allé voir les Argentins. Je les connais bien. Mon fils est né à Buenos Aires, pendant mon affectation dans ce pays. Je sais qu'il s'agit d'un peuple très fier et j'ai dit à mes collègues argentins : "Depuis 150 ans, votre pays est un architecte du droit international. Il s'est taillé une réputation de respect pour la justice qui est appliquée depuis de nombreuses générations. Voulez-vous noircir votre réputation à cause des gestes répréhensibles de vos généraux? Vous pouvez effacer tout cela : entrez dans le mouvement! La résolution que je veux proposer ne pointera pas le doigt à l'Argentine, mais elle s'appliquera à tous les pays où il y a eu des disparitions involontaires de personnes!"

«Enfin, et les Argentins et les Philippins sont devenus des co-auteurs de la résolution; celle-ci a été présentée par la délégation française, qui enquêtait sur la disparition de deux religieuses françaises en Argentine. Nous avons établi un groupe de travail sur les disparitions. C'est pour cette raison que le gouvernement militaire de l'Argentine a cessé de faire disparaître des personnes et a commencé à communiquer des noms aux membres des familles; c'est aussi de cette manière qu'on s'y est pris pour éliminer presque complètement cette pratique aux Philippines. Qui plus est, le gouvernement mexicain a pris l'initiative de produire des listes de personnes disparues dans ce pays, avant même que le groupe n'y commence son travail....

«Un des dossiers les plus importants auxquels a travaillé la délégation canadienne a été celui de l'élimination de la discrimination pour des motifs religieux. À mon arrivée en 1976, j'ai été invité à présider le groupe de travail chargé de cette question, parce que le Français qui s'en était occupé, Pierre Juvigny, venait de mourir. Depuis une vingtaine d'années, l'Union soviétique, à cause de ses politiques athées, s'était opposée à toute discussion. À cause de

la règle du consensus, on avait accompli très peu de progrès : en 18 ans, seuls trois articles du préambule avaient été adoptés! Il était presque impossible de progresser parce que nous passions notre temps à discuter de théologie avec les Russes et les Ukrainiens, les Syriens se mettant parfois de la partie.

«Il s'agissait de réunions publiques, mais l'assistance n'y était pas très nombreuse. À titre de président, j'ai réussi à convaincre les musulmans et les juifs de s'y joindre. Mais il était presque impossible d'accomplir des progrès. Enfin, la délégation canadienne a décidé de saisir le taureau par les cornes et elle a proposé de mettre aux voix à peu près la moitié des articles qui avaient été rédigés, plutôt que d'attendre pour un consensus. Ceux-ci ont été adoptés. Les pays socialistes ont décidé de s'abstenir, n'osant pas voter contre puisqu'un article de la Constitution soviétique prévoit la liberté de religion. J'ai ensuite persuadé le juge Abdullaye Dieye, du Sénégal, d'assumer la présidence pour que nous puissions avoir les voix des musulmans et des Africains. Il a accompli un travail extraordinaire et a réussi à faire adopter le reste de la déclaration sans une voix dissidente en 1981. La déclaration est ensuite allée à l'Assemblée générale et elle a été adoptée; la Pologne et la Tchécoslovaquie ont voté pour tandis que l'Union soviétique s'est abstenue de voter.

«J'ai fait de mon mieux pour persuader tous les intéressés d'adopter une Convention fondée sur cette Déclaration; mais la supercherie habituelle a eu prise, et des tactiques dilatoires et des atermoiements ont été utilisés pour obtenir des examens spéciaux et des rapports spéciaux sur sa mise en oeuvre. Par conséquent, à moins que le bon sens et un sens de leadership ne triomphent, on peut s'attendre à la stagnation pour quelques décennies. Mais il n'en demeure pas moins que l'adoption de la Déclaration constitue une réalisation d'envergure.

«Signalons aussi la question des droits de l'enfant. À mon avis, la Déclaration de 1959 est excellente et elle aurait dû se traduire par un traité. Mais aucun gouvernement n'a pris l'initiative jusqu'à ce que le gouvernement polonais soit élu à la Commission, en 1979, et s'imagine, je suppose, pouvoir s'attirer quelques accolades en exerçant des pressions en vue de l'adoption d'une Convention sur ce qui constitue un sujet attrayant. Les deux ou trois premières années, c'est la délégation américaine qui a formulé les principales objections, parce que, je suppose encore une fois, le projet est venu d'un membre du Pacte de Varsovie. Dès le départ, la délégation canadienne a travaillé de façon constructive avec les Polonais et d'autres intéressés pour accomplir des progrès sur ce front. Les Américains semblent enfin avoir eu un revirement de coeur et avoir cédé; il y a maintenant de bonnes chances que la Convention soit adoptées en 1987.

«Une des questions les plus controversées au cours de la discussion sur les droits de l'enfant a été celle de l'avortement. Mais toute la première année n'a été que discussions purement formelles pour tenter de définir l'enfance : commence-t-elle au moment de la conception, à la naissance, au sevrage? Dans la tradition africaine, un enfant n'est parfois reconnu comme une personne qu'à l'âge de quatre ans, après avoir été sevré. Il y a aussi la question de savoir à quel moment l'enfance se termine : à 21 ans, à 18 ans, à

13? Cela dépend des civilisations, des lois nationales. Il a été décidé en définitive de laisser à chaque pays le soin de définir ces aspects. Ce qui importe d'abord et avant tout c'est la protection de l'enfant.

«Au Canada, on a pris toute cette question bien au sérieux. Le comité fédéral et interprovincial sur les droits de la personne s'est réuni et divers groupes provinciaux ont formulé des recommandations, et, à la fin, le ministère des Affaires extérieures s'est livré à un vaste effort de concertation. Cela veut dire que les délégués canadiens à la Commission parlaient véritablement au nom de tout le peuple canadien. Ce fut un excellent exercice. Et je ne saurais passer sous silence l'important travail accompli dans ce domaine par les organisations non gouvernementales [ONG] canadiennes. Il n'y a pas une délégation canadienne, à mon avis, qui ne perdrait pas la moitié de son efficacité ou de son utilité si elle ne jouissait pas de l'appui des ONG et spécialement de l'information que celles-ci fournissent.»

Gordon Fairweather
Un mouvement mondial... avec code de couleurs

Avant d'être élu député conservateur fédéral, en 1962, Gordon Fairweather fut procureur général du Nouveau-Brunswick. En 1977, il fut nommé premier commissaire en chef de la Commission canadienne des droits de la personne. Au début de 1986, il dirigeait la délégation canadienne à la session de six semaines de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, à Genève. Comme le Canada ne fait pas partie de la Commission, qui compte 43 membres, depuis 1984, cela signifie qu'il était à la tête d'une délégation d'observateurs.

«Malheureusement, en tant qu'observateur, la seule partie des travaux de la Commission à laquelle le Canada n'a pas accès [sont] les procédures en vertu de la Résolution 1053. Celle-ci prévoit que l'analyse et la discussion des cas de violation des droits de la personne dans certains pays doivent se faire à huis clos et être présentées par des rapporteurs et des représentants spéciaux aux membres de la Commission. C'est dommage, étant donné l'importance croissante que revêtent ces rapports. Mais ces procédures sont considérées comme une issue au débat interminable sur la question de savoir si ces examens constituent des ingérences dans les affaires intérieures. Il y a d'autres procédures qui prévoient des examens publics, conformément aux règlements, par exemple dans les cas du Chili, du Guatemala et de l'Iran.

«Un des points à l'ordre du jour de la Commission—le point 12—est un tour de table du monde, chaque délégation étant invitée à exprimer son opinion au sujet de violations aux droits de la personne. Le Canada n'a pas apposé aux divers exemples des étoiles aux couleurs différentes, mais il a fait ressortir les cas les plus flagrants. Par exemple, le cas du Sri Lanka—comment pouvait-on aller à Genève en 1986 et ne rien dire du conflit au Sri Lanka? Les Cingalais n'ont pas aimé que nous parlions de leur bombardement aérien d'une région très populeuse et que nous les implorions de trouver une solution politique pacifique. Nous n'étions pas le seul pays à formuler cette observation, mais nous étions le premier État occidental à le faire. Dans notre déclaration, nous avons essayé de faire valoir que des progrès avaient été accomplis dans le monde et que c'était par rapport à ce contexte que nos critiques étaient d'autant plus crédibles. Au sujet du Guatemala, par exemple, j'ai déclaré : "J'ai personnellement assisté à l'élection ouverte et démocratique qui a donné à ce pays son premier gouvernement civil en 30 ans," et j'ai laissé entendre que ce pays méritait l'appui et l'encouragement de la Commission.

«Certains États se plaignent encore du fait que l'intérêt manifesté par les autres pays à l'égard des droits de la personne est une ingérence dans leurs affaires internes. Cette attitude est pour le moins dépassée, d'autant plus que, grâce à la technologie moderne, la distance ne suffit plus à assourdir les cris d'angoisse. Les puces de silicium et les télécommunications par satellite peuvent maintenant transmettre sons et images sur de vastes distances, et les frontières arbitrairement tracées sur des cartes géopolitiques ne peuvent désormais plus faire obstacle à la diffusion de la vérité. Je me réjouis grandement de constater les endroits où Amnistie [internationale] a enregistré sa croissance la plus marquée; en effet, le mouvement est maintenant bien enraciné

en Afrique, en Asie et en Amérique latine, ce qui, il y a 10 ans, aurait été inconcevable.

«Mais je préfère parler de thèmes plutôt que de pays en particulier. Prenons les droits de l'enfant. Cela m'apparaît extrêmement intéressant parce que les longues négociations vont aboutir et que nous allons avoir un pacte, d'ici à quelques années, résultant de la Déclaration de 1959. Voyons nos propres lois, ici au Canada. De 1908 à 1985, la *Loi sur les jeunes délinquants*—qui a précédé la *Loi sur les jeunes contrevenants*—n'a subi que de très mineures modifications. S'il faut 77 ans pour qu'une loi nationale soit fondamentalement refondue, combien de temps aurait-il fallu prévoir pour une loi internationale?

«La transformation de la Déclaration des droits de l'enfant en un pacte a cela de louable qu'il s'agit d'une initiative véritablement internationale. Elle ne figure pas parmi les démarches qui présentent une dimension nationaliste; elle ne fait pas partie de la course aux armements, ni rien de cela. Je n'aime pas mettre les enfants et la torture dans la même catégorie, mais la torture est un autre sujet thématique. [En 1984, l'Assemblée générale a adopté une Convention contre la torture, à laquelle la Commisson des droits de l'homme a travaillé pendant sept ans.] Des personnes plus sages que moi ont laissé entendre que le fait que les Nations Unies délaissent les préoccupations d'ordre national pour s'intéresser davantage à des grands thèmes était source d'espoir.

«En ce qui concerne les droits de l'enfant, la Pologne et le Canada travaillent en étroite collaboration pour transformer cette Déclaration en un pacte. Le délégué de la Pologne à Genève, qui est, soit dit en passant, un ministre du gouvernement en place, m'a donné l'accolade à la Commission parce qu'il savait qu'une jeune agent du ministère des Affaires extérieures (Colleen Swords) lui avait vraiment ouvert les yeux. Cela était fort exaltant. J'étais plutôt indifférent aux accolades, mais je me suis soudainement rendu compte que tous ensemble, peu importe notre régime politique, nous travaillions pour les enfants. Est-ce que cela ne pourrait pas s'appliquer également à la question de la torture? Je le crois.

«Lorsque je m'adresse à des groupes, ici au Canada, j'essaie d'insuffler de la vie dans ces sujets. Je ne veux pas me montrer chauvin, mais j'essaie de faire voir, du point de vue du Canada, ce que notre appartenance à des organes comme celui-là de l'ONU signifie et quelles responsabilités y sont associées. J'ai récemment assisté à une réunion de P.D.G. organisées à Toronto, et ces derniers en sont sortis, je crois, avec l'idée que [les pactes internationaux sur les droits de la personne] n'étaient pas l'oeuvre de quelque personnage à cornes genre officier de la Gestapo, mais qu'ils s'inscrivaient plutôt dans un mouvement mondial ayant des répercussions nationales. Je dois aller à Montréal demain pour parler d'équité en matière d'emploi—beau néologisme—mais je crois que la notion d'égalité a son fondement dans la Déclaration universelle, et c'est ce que j'essaierai de faire valoir. J'aime ce lien : cela amène les gens à penser qu'il y a autre chose que des solutions instantanées, qu'il y a un processus inexorable, un mouvement mondial.

«Un sage spécialiste des questions sociales de l'Université de Toronto, le professeur Christian May, m'a une fois expliqué son idée de classer les droits

en se servant d'un code de couleurs. Cela se présenterait comme ceci. Les droits civils et politiques—les droits de vote, de liberté de parole, d'assemblée et ainsi de suite—sont les droits bleus (cela, soit dit en passant, n'a rien à voir avec les partis politiques canadiens!). Les droits économiques—le droit de travailler et l'égalité de service—et les soutiens sociaux (santé, alimentation, abri) sont les droits rouges. Et les nouveaux droits, que ne prévoit encore aucune déclaration ni aucun pacte, sont les droits verts : ce sont les droits écologiques qui ont été si fortement ébranlés depuis Tchernobyl.

«Les lois canadiennes portent presque entièrement sur les droits bleus; la Charte des droits et libertés est bleue. Il en va de même dans la plupart des pays occidentaux. Par contre, comme John Humphrey le faisait remarquer dans les années 1950, l'Europe de l'Est s'est toujours intéressée tout spécialement aux droits économiques et sociaux—les droits rouges—et elle a toujours accordé plus d'importance aux droits collectifs qu'aux droits des particuliers, et c'est encore le cas. La solution était donc d'adopter deux Pactes [un portant sur les droits politiques et civils, et l'autre sur les droits économiques et sociaux]. Je me réjouis toujours de savoir que le Canada comprend les collectivités mieux que d'autres pays. Depuis 225 ans, c'est-à-dire bien avant la Grande-Bretagne et la France, les groupes et collectivités ont joui ici de la protection de leurs droits quant à la langue et la religion. Je me plais à penser que lorsque nous entendons un socialiste parler de collectivités nous ne fermons pas l'oreille au moins. Ce qu'il y a d'ironique c'est que leur collectivité est ordinairement plus importante que la nôtre : la nôtre est un groupe, la leur, une nation.»

Napoléon Leblanc
Une leçon de l'UNESCO : parler sans rien bousculer

La participation de Napoléon LeBlanc à l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) remonte presque à la création de celle-ci, en 1945. Sa participation active date en fait de 1949, lorsqu'il fut invité à surveiller le travail d'éducateurs francophones venus de nombreux pays, grâce à des bourses de l'UNESCO, pour étudier ce que le Canada faisait dans le domaine de l'éducation des adultes. En 1958, il fut membre fondateur de la Commission canadienne pour l'UNESCO; en 1964, il fut nommé vice-président et, en 1967, président. En 1970, il est devenu membre du Conseil exécutif de l'UNESCO et, en 1978, il était à l'épicentre de la controverse, à titre de président de la Conférence générale, au cours du débat enflammé sur les communications et le rôle des médias dans les domaines de la paix, du désarmement et des droits de la personne. Sa contribution est donc à la fois une rétrospective et un regard sur l'avenir de l'Organisation en difficulté.

«Commençons par la quinzième session de la Conférence générale en 1968, où l'on m'a demandé de diriger la délégation canadienne. C'était la première réunion de la Conférence générale à laquelle j'assistais. Je dois avouer que je me sentais plutôt perdu parce que l'UNESCO m'est apparue bien différente de la façon dont je me l'étais représentée jusque là. Pour la première fois, j'ai pu observer les répercussions du conflit idéologique.

«Je dois reconnaître que l'idéologie a toujours été une préoccupation de l'UNESCO. En 1951, l'Organisation a publié le rapport de la première Conférence mondiale sur l'éducation des adultes, tenue à Elsinore, au Danemark. Seuls 26 pays, la plupart d'Europe, mais aussi certains pays d'Amérique latine, y avaient participé. L'impression que j'ai eue en lisant le rapport était que l'UNESCO était une sorte d'agence chargée d'exporter à d'autres pays l'expérience des pays occidentaux dans le domaine de l'éducation des adultes et de susciter une attitude démocratique parmi leurs citoyens. Sir John Maud, de la délégation britannique, a, par exemple, clairement affirmé qu'à son avis, le but de l'éducation des adultes, selon l'UNESCO, était de construire un monde pacifique.

«Mais en 1960, je faisais partie de la délégation canadienne à la deuxième Conférence mondiale sur l'éducation des adultes, qui s'est tenue à Montréal, et la discussion a été bien différente. Cette fois, 56 pays participaient, et, pour la première fois, nous avons entendu des représentants de l'Inde, d'autres pays asiatiques et de certains États africains. Nous devions donc nous demander si nous n'avions pas manqué quelque élément et si ce que nous avions fait était acceptable pour les nouveaux venus au sein de l'Organisation. À compter de ce moment-là, j'ai commencé à me demander : "Que se passe-t-il? Que voulaient dire les auteurs de l'acte constitutif de l'UNESCO lorsqu'ils se sont engagés à susciter une coopération véritable entre les États membres?"

«J'en suis venu à conclure que l'UNESCO était encore en train de se définir en tant qu'organisation internationale. Non pas que le libellé de son acte constitutif était vicieux : le vrai problème consistait à réaliser cette

coopération. Personnellement, j'ai toujours été convaincu que la Conférence générale était non seulement l'endroit où réaliser un consensus, mais aussi le mécanisme permettant de parvenir à une entente sur des activités précises.

«On a formulé au sujet de l'UNESCO, plus qu'à propos de toute autre agence spécialisée, deux critiques particulières. La première est que les réunions du Conseil exécutif prennent énormément de temps, certaines années, jusqu'à trois mois; la deuxième, que tout le système est trop centralisé à Paris.

«Parlons tout d'abord du temps que prennent les réunions du Conseil exécutif, dont le nombre de membres est passé de 34 en 1970, c'est-à-dire l'année où j'y fus nommé, à 51 aujourd'hui. Il faut tenir compte du fait que l'UNESCO fonctionne sur un cycle biennal. Le Conseil doit guider le Directeur général et étudier ses propositions en vue du programme de deux ans, pour ensuite faire des recommandations à la Conférence générale. Je ne pense pas que les différents comités du Conseil perdent leur temps. De toute façon, j'ai été élu président d'un comité spécial du Conseil chargé de formuler des recommandations en vue d'améliorer la gestion de l'emploi du temps du Conseil. Cette idée d'un comité spécial a été proposée par les Britanniques. Je dois dire que le Directeur général, M. René Maheu, y était plutôt opposé. Nous avons toutefois suggéré que le bureau du Conseil signale tous les points à l'ordre du jour ne nécessitant pas un débat et qu'il recommande au Conseil de les adopter. On a en fin de compte décidé de réserver deux jours—pas plus—pour formuler des observations sur ces points. Lors de mon mandat de Président de la Conférence générale, j'ai constaté que cela donnait de bons résultats.

«En ce qui concerne la décentralisation, je pense que cela se produira graduellement. Déjà, certains programmes sont décentralisés. Prenons par exemple le Programme "l'Homme et la biosphère [HEB]." Il n'y a qu'une très petite unité au Secrétariat de l'UNESCO qui s'en occupe. Beaucoup de pays ont leur propre comité et décident du montant à consacrer au programme. Il en va de même pour les programmes généraux d'information et de statistiques ainsi que du Programme international pour le développement des communications (PIDC).

«Il en était de même pour le projet de Julian Huxley d'écrire l'histoire du développement scientifique et culturel de l'humanité, projet qui a horrifié beaucoup d'États membres lorsqu'il a tout d'abord été proposé. Il a aussi été décentralisé, puisqu'il y avait un petit comité général chargé de la gestion de tout le programme et qui travaillait avec un ensemble de groupes nationaux. Cette histoire a été publiée en neuf volumes bien faits, et le projet était certes justifié. Cette histoire s'est révélée un document de référence fort utile pour les érudits et pour beaucoup d'enseignants.»

La plupart de ces projets de l'UNESCO et d'autres programmes, comme la rédaction d'une Histoire générale de l'Afrique, ne sont rien en comparaison de la controverse qui a éclaté au sein de l'agence au sujet d'un Nouvel ordre mondial de l'information et des communications dans les années 1970. M. LeBlanc présente, dans les grandes lignes, cette controverse.

«Tout le travail de l'UNESCO dans le domaine des communications a commencé après une réunion de spécialistes tenue à Montréal en 1969 et

présidée par M. Alphonse Ouimet, qui était à l'époque président de Radio-Canada. À chaque session de la Conférence générale, à compter de 1970, il y avait un débat sur les communications et sur le flux de l'information. En 1972, à l'issue d'un vote partagé, la Conférence générale a ajouté au programme la rédaction "d'un projet de déclaration sur les principes fondamentaux régissant l'utilisation des organes d'information dans le but de favoriser la paix et la compréhension internationale et de combattre la propagande de guerre, le racisme et l'apartheid."

«À sa session de 1974, la Conférence générale a examiné un projet de déclaration rédigé par un comité d'experts, mais elle a décidé de le présenter à une réunion intergouvernementale dont les participants seraient chargés de le réécrire en vue de la conférence de 1976. Quelque 80 pays ont envoyé des représentants à cette réunion de Paris, qui a commencé le 15 décembre 1975. Ils ont convenu d'adopter une nouvelle ébauche, paragraphe par paragraphe, par consensus; mais le troisième jour, ils n'avaient pas réussi à s'entendre et la plupart des pays occidentaux se sont retirés le lendemain.

«À sa réunion de Nairobi en 1976, la Conférence générale fut donc saisie d'un projet de déclaration énonçant en termes bien sentis les responsabilités des journalistes envers l'État. Cela a donné lieu à un long débat en commission et finalement, la Conférence a invité le Directeur général "à entreprendre une consultation nouvelle et générale auprès de spécialistes en vue de rédiger un projet final de déclaration susceptible d'obtenir l'accord du plus grand nombre."

«C'est donc dans ce contexte qu'il faut voir le nouveau projet de déclaration dont a été saisie la Conférence générale, à sa vingtième session que j'ai présidée, en 1978. Rappelons que l'URSS et les pays socialistes souscrivaient au projet et que les pays non alignés avaient leur propre comité, présidé par M. Mustapha Masmoudi de la Tunisie, qui travaillait au développement des communications. La Commission MacBride [La Commission internationale d'étude des problèmes de la communication; voir le texte de Betty Zimmerman] a été mise sur pied en décembre 1977 et n'a présenté qu'un rapport d'étape à la Conférence générale en 1978.

«Mais en même temps, tous les bruits possibles au sujet de la Commission MacBride couraient parmi les délégués à la vingtième session de la Conférence générale, et il y avait aussi la déclaration sur l'utilisation des organes d'information. Voilà donc le problème auquel je faisais face en tant que Président. Je me suis entretenu avec le président de la commission qui discutait de communications, M. Alberto Wagner du Pérou, un homme d'expérience qui avait siégé au Conseil exécutif. Il m'a dit qu'il envisageait de mettre sur pied un petit groupe de travail chargé d'élaborer une formule, mais en même temps, les pays occidentaux proposaient toutes sortes de modifications.

J'ai donc convoqué toutes ces personnes : le Tunisien qui présidait le comité des pays non alignés, l'Italien qui présidait le groupe de travail, les chefs des délégations des États-Unis et de la République fédérale d'Allemagne [RFA], et le conseiller du Directeur général. Le président du groupe de travail de la Commission m'a expliqué à quel point son travail était difficile.

Nous avons donc travaillé tous ensemble pour modifier et élargir l'ébauche et finalement produire un texte acceptable. Nous y avons passé cinq séances entières, deux jours et demi. Grâce à cette collaboration, le Directeur général a pu présenter un texte révisé qui fut adopté par consensus. Il s'agissait de la "Déclaration sur les principes fondamentaux concernant la contribution des organes d'information au renforcement de la paix et de la compréhension internationale, à la promotion des droits de l'homme et à la lutte contre le racisme, l'apartheid et l'incitation à la guerre."

«Je me souviens que j'étais au Secrétariat de l'UNESCO, vers minuit, ce vendredi soir-là, lorsque nous sommes enfin parvenus à une entente sur ce qui allait devenir la version finale, et une femme membre de la délégation bulgare m'a dit que les pays socialistes déploraient le changement d'horaire. Elle a signalé que la plupart de ces pays n'avaient que de petites délégations et que leurs spécialistes qui se trouvaient à Paris le samedi seraient déjà partis le mercredi suivant. Elle s'est montrée plutôt sceptique lorsque je lui ai dit que nous étions parvenus à rédiger un texte qui ne diviserait pas les membres de la Conférence.

«Cela s'est révélé une expérience exaltante plutôt qu'une tâche difficile. Il était en effet fort intéressant de pouvoir se déplacer et discuter avec beaucoup de personnes. Les 34 membres du Bureau de la Conférence générale avaient coutume de se réunir trois fois par semaine pour m'aider à bien diriger les délibérations. Les autres matins, j'étais libre, et j'arrivais à la salle de conférence tôt pour circuler, serrer des mains et discuter avec des délégués. J'ai donc eu l'impression qu'ils étaient prêts à accepter toute direction que je pouvais suggérer, et j'ai tiré grand parti de cette possibilité, comme l'aurait fait un homme politique.

«Le moment culminant s'est produit le mardi soir, 21 novembre. Le samedi précédent, un membre de la délégation soviétique, qui faisait aussi partie du Bureau de la Conférence, est venu me dire que les Soviétiques s'opposaient au texte de la déclaration. Je lui ai répondu que la déclaration faisait l'objet d'un consensus général et qu'elle serait adoptée. Or, ce mardi soir-là, j'étais l'hôte d'une réception en ma qualité de Président de la Conférence générale. Mais j'ai aussi reçu de l'ambassadeur de l'URSS une invitation à assister à un vernissage. Je suis donc arrivé un peu tard, et le membre de la délégation soviétique qui était venu me voir le samedi précédent me dit : "Nous serons du consensus." Finalement, celui qui a accepté de mener le consensus, le mercredi suivant, a été M. Masmoudi, le Tunisien qui présidait le comité des pays non alignés sur les communications.

«Je ne me considère pas comme une personne très persuasive. Je parle avec beaucoup de gens, mais je ne bouscule personne. J'attends. À la toute fin, un membre de la délégation de la RFA est venu me dire : "J'ai participé au petit groupe de travail. Je vous félicite; vous êtes un des rares hommes que j'aie rencontrés qui travaille avec son coeur aussi bien qu'avec sa tête."

«Un vrai problème auquel l'UNESCO est confrontée est l'échec des États membres dans leur planification à moyen terme, c'est-à-dire leur planification sur une période de six ans. L'établissement d'un plan à moyen terme visait justement à mieux concentrer le programme et à formuler une

stratégie plus explicite. Au comité spécial que j'ai présidé avant la réunion de 1974 de la Conférence générale, nous avons élaboré toutes les propositions, qui ont reçu un soutien unanime à la conférence. Mais il ne s'agissait pas encore d'un plan cohérent. Cette démarche a échoué à cause de la méthode utilisée pour établir ce plan. On a en effet demandé au Directeur général de consulter tous les États membres par écrit... et chacun a présenté un plan différent! Bref, cela est devenu une occasion d'élargir le programme plutôt que de le réduire.

«Je pense que les États membres doivent confier au Secrétariat la tâche d'élaborer le programme. Les hommes et les femmes que j'y ai rencontrés sont tous très compétents et qualifiés, ils comprennent bien les besoins et ils peuvent donc tout relativiser. Mais les malentendus au sujet du processus existent depuis longtemps. Lorsque le Conseil exécutif s'est réuni à Madrid, en 1972, nous avons décidé de discuter de l'introduction écrite du Directeur général au programme biennal et aussi au programme à moyen terme. Il s'agissait d'une sorte de synthèse qui n'entrait pas dans les détails : cela devait venir plus tard. Le délégué soviétique a entamé un discours où il se montrait critique et disait que les deux documents "sentaient le bonapartisme." Le Directeur général, René Maheu de France, qui avait beaucoup d'esprit, a déclaré (à mon amusement, du moins) : "Monsieur le Président, je tiens à assurer les membres du Conseil exécutif qu'il n'y a pas de Napoléon parmi nous."

«Je pense que l'UNESCO n'a pas encore réussi à se définir. Depuis sa création, elle a été appelée à s'occuper de tâches urgentes. Elle a tout d'abord été chargée de diriger une partie de la reconstruction de l'Europe. Puis, en 1950, elle a connu sa première crise lorsque la majorité des États ont rejeté le budget. Lorsqu'un Américain a assumé le poste de Directeur général, le programme est devenu mieux structuré et plus concret. Mais depuis 1960, l'UNESCO s'emploie à fournir aux pays les plus pauvres des ressources qui leur permettront de régler leurs problèmes, et ces questions ne sont pas explorées dans une ambiance favorable. Dans le domaine de la science, par exemple, les pays en développement sont très conscients du fait qu'il y a un vaste écart qui les sépare des pays occidentaux et c'est pourquoi ils viennent demander un transfert de la science et de la technologie pour le développement. Deux conférences, celle de Genève en 1963 et celle de Vienne en 1979, ont exploré cette question. En 1979, les pays en développement ont demandé un fonds de 2 milliards de dollars, mais en 1980, les contributions ne s'élevaient qu'à 32 millions de dollars. Il va sans dire que cela les préoccupe et les inquiète.

«Mais il ne faut pas passer sous silence certaines réalisations fort importantes. L'UNESCO a contribué à la démocratisation de l'accès à l'éducation et elle a aussi établi des liens importants entre l'enseignement en milieu scolaire et en dehors de celui-ci pour aider l'être humain à poursuivre son épanouissement personnel. Dans le domaine de la science, elle a bénéficié de la coopération d'organisations non gouvernementales comme le CIUS [Conseil international des unions scientifiques]; celui-ci a largement contribué à la formation de scientifiques de pays en voie de développement et à l'organisation

de programmes d'échanges. À la fin des années 70, il a fait une analyse des politiques scientifiques d'une vingtaine d'États membres. Dans le domaine de la culture, la Conférence de Venise de 1970 a marqué un point tournant parce que c'était la première fois que les gouvernements étaient invités à examiner leurs démarches et à partager leurs expériences. Cela a donné lieu à une série de conférences régionales, et le Canada a été invité à la conférence de 1972 des pays européens, qui a eu lieu à Helsinki. À mon avis, donc, une des principales contributions de l'UNESCO a été de maintenir un réseau de personnes, dans divers domaines d'activité, qui se réunissent pour proposer des plans d'action.

«Pour ce qui est de l'avenir, l'UNESCO a, selon moi, démontré à plusieurs occasions sa capacité d'intervention dans des crises. Je crois que le Conseil exécutif peut réaliser un consensus, et c'est pourquoi la décision des Britanniques de quitter l'agence m'a inquiété davantage que celle des Américains. En effet, en décembre 1985, les Britanniques ont obtenu non seulement ce qu'ils demandaient, mais encore plus. Je me demande donc si ce consensus n'est pas un "consensus de circonstance," qui suppose d'enlever tous les éléments qui froissent un État membre quelconque, ou si cela ne représente pas le début d'une ère nouvelle, un nouveau départ. L'épreuve décisive viendra, je dirais, en 1987, lorsque seront présentées les propositions pour le prochain plan à moyen terme.»

Betty Zimmerman MacBride : voix multiples, mais sans mélodie

Jusqu'à ce que Marshall McLuhan s'en retire, la Commission MacBride (son titre officiel : la Commission internationale d'étude des problèmes de la communication) était appelée le groupe des «16 sages,» tous des hommes. Sa remplaçante, Betty Zimmerman, a constaté qu'en plus d'être la seule femme, elle était le seul membre de la Commission qui avait de l'expérience dans le domaine des médias électroniques. La Commission MacBride fut créée par le Directeur général de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), après la session houleuse de la Conférence générale en 1976 à Nairobi, afin de désamorcer le débat sur les flux d'information, ou du moins de l'orienter vers une fin utile. Ses origines sont donc politiques, et au cours des huit sessions tenues entre décembre 1977 et novembre 1979, il fut fortement question de la «domination culturelle» des pays en voie de développement et des mesures qu'il convenait de prendre à ce sujet.

En tant que Canadienne, Betty Zimmerman nourrissait des préoccupations semblables, mais elle voulait également amener Sean MacBride (l'ancien ministre des Affaires extérieures de l'Irlande et le Commissaire des Nations Unies pour la Namibie) et ses collègues à mettre l'accent sur d'autres sujets, notamment sur les grands problèmes qui concernent les communications et les femmes et qui découlent du fait que l'instruction des filles se termine habituellement avant celle des garçons et que les deux tiers des analphabètes dans le monde sont des femmes. Elle a insisté également sur l'importance de la formation professionnelle—et du divertissement.

Certaines de ces préoccupations sont un reflet de sa propre carrière. À sa sortie de l'Université du Manitoba, en mai 1945, elle fut recrutée par John Grierson, de l'Office national du film, qui lui a dit : «Si tu vas à Ottawa, tu peux avoir un emploi de monteuse.» «Je me souviens bien, dit-elle maintenant, que le salaire s'élevait à la somme mirobolante de 90 $ par mois.... Le cinéma m'intéressait énormément. Mais après la guerre, il était extrêmement difficile pour les femmes de s'orienter vers la production; par conséquent, après six ou sept ans, j'ai quitté l'ONF pour *Crawley Films* où les femmes n'étaient pas soumises à ces restrictions professionnelles.» Chez Crawley, elle a fait ses premières armes comme metteuse en scène et réalisatrice. Dans ses moments de loisirs, elle écrivait des pièces de théâtre pour enfants.

Elle est passée ensuite aux Affaires publiques du réseau anglais de Radio-Canada, réalisatrice, tout d'abord d'émissions radiophoniques puis d'émissions pour la télévision. Une bourse lui a permis d'aller étudier en Grande-Bretagne et d'élargir ses horizons encore davantage et, après deux ans passés à coordonner les plans de la société d'État pour l'année du Centenaire, elle a aidé à mettre sur pied son groupe des Relations internationales : «C'est ce qui a surtout retenu mon intérêt,» dit-elle. Elle en a assuré la direction pendant 14 ans. À sa nomination à la Commission MacBride, elle était directrice de Radio-Canada International.

«Presque tous les membres de la Commission MacBride avaient tâté du journalisme sous une forme ou une autre, mais personne n'avait travaillé dans

le milieu du cinéma ou des médias électroniques. Cela me semblait étrange.... Et il n'y avait personne de la Grande-Bretagne dont la perspective historique aurait pourtant été extrêmement importante, compte tenu de certains des sujets à l'étude. Mais je n'ai jamais réussi à savoir comment on avait arrêté la composition de la Commission. Mustapha Masmoudi de Tunisie et Bogdan Osolnik de Yougoslavie en sont venus à être considérés comme les parrains du Nouvel ordre mondial de l'information; ils rédigeaient énormément de documents sur le sujet et cherchaient à s'assurer d'un soutien à l'échelle internationale. Mochtar Lubis d'Indonésie et George Verghese d'Inde étaient des journalistes qui avaient tous deux été emprisonnés par leur gouvernement; leur point de vue différait de celui de M. Masmoudi sur plusieurs sujets. Ils étaient toutefois d'accord sur certains éléments fondamentaux. Une des grandes préoccupations était celle de la domination culturelle par des pays étrangers. La plupart d'entre nous, mais non pas tous, partageaient cette inquiétude. Nous avions toutefois une expérience différente du problème et, surtout, nous envisagions des solutions différentes.

«À notre réunion du Mexique, plusieurs groupes d'universitaires et de spécialistes des questions sociales se sont empressés de venir nous voir parce que Gabriel García Márquez était leur héros et qu'il était membre de la Commission. Au Mexique, les propriétaires des stations de radio et de télévision font partie de la classe aisée, les émissions sont surtout américaines et il existe des liens serrés avec le groupe des réseaux commerciaux américains. Plusieurs Mexicains ont affirmé que leur réseau public de radiotélévision n'était pas dynamique et n'offrait pas d'émissions éducatives, et qu'ils craignaient fort de perdre leur identité culturelle. Nous avons donc discuté des façons d'accroître l'accès aux médias et du fait qu'il devrait y avoir moins d'émissions nationales et davantage d'émissions locales et régionales. La discussion a porté non seulement sur la domination culturelle, mais aussi sur "l'agression culturelle."

«Au Canada, nous parlons de domination culturelle, mais nous n'avons pas l'impression d'être victimes d'une "agression culturelle." Nous estimons, pour la plupart, avoir fait nos propres choix. Nos choix nous ennuient peut-être, mais au moins, ils ne nous ont pas été imposés de l'extérieur. Chaque Canadien, semble-t-il, jouit du droit divin de regarder des émissions américaines. Dans notre recherche de solutions à ce problème apparent de domination culturelle—et cela a valu également pour les discussions qui ont mené aux recommandations formulées dans le rapport Caplan–Sauvageau—nos discussions seront axées sur les mesures que nous pouvons prendre tout en respectant le principe de favoriser autant que possible la libre circulation de l'information. Il nous semble qu'il faut nuire le moins possible à la liberté de choix, qu'il faut plutôt envisager d'accroître les choix véritables, c'est-à-dire non pas seulement le pouvoir de choisir entre les services auxquels nous avons actuellement accès, mais la liberté de choisir entre un nombre accru de services canadiens. Nous croyons aussi devoir appuyer financièrement et par d'autres moyens l'offre de cette solution de rechange. Il n'appartient qu'à nous, à condition que nous accordions à cette question tout le sérieux qu'elle mérite, de prendre les mesures qui s'imposent en tant que pays et de faire valoir nos arguments sur le plan politique.

«Ce qui distingue l'optique canadienne de celles d'autres pays—et je ne parle pas nécessairement du Mexique—qui estiment être assujettis à une domination culturelle par les États-Unis, est le fait que ces derniers ne tiennent pas fermement au principe de la libre circulation de l'information. Selon eux, les émissions de télévision ne sont qu'un encouragement à la société de consommation puisque les téléspectateurs voient tous les biens étalés dans ces émissions (et peut-être aussi les publicités) américaines. Ils disent : "Nous ne voulons pas que cela se produise dans notre société. Nous ne voulons pas des solutions à l'occidentale parce que nous n'avons pas les fonds nécessaires pour améliorer nos propres émissions. Il serait plus simple d'établir des règlements pour interdire la diffusion de ces émissions étrangères."

«Mais ils oublient le goût du divertissement—et plus précisément du divertissement américain—qui existe presque partout dans le monde. J'ai souvent eu l'impression que la Commission et les personnes qui ont fait des démarches auprès d'elle oubliaient l'importance des médias comme source de divertissement. J'ai commencé à me sentir terriblement frivole et superficielle lorsque j'affirmais : "Mais pourquoi ne parlons-nous pas de musique? Pourquoi ne discutons-nous pas des vedettes du monde du spectacle et de la qualité de la programmation que tant de personnes recherchent? Pourquoi ne parlons-nous pas du désir d'évasion que veulent la plupart des gens?"

«Presque toute cette partie de la discussion a porté sur la télévision. Les membres espéraient qu'un jour, ce média puisse être offert à de vastes auditoires, plutôt que d'être strictement réservé à l'élite ou peut-être au visionnement communautaire comme c'est actuellement le cas dans la plupart des pays en développement. On croyait pouvoir prendre certaines mesures avant que la télévision ne devienne une forme aussi généralisée de divertissement et d'éducation. J'ai été étonnée du peu de discussion sur la radio, mais le problème de la radio n'est pas le même. Comment peut-on avoir à la radio d'autres formes d'émissions que celles de musique? À elle seule, la musique pourra être entendue à l'échelle du globe. Mais beaucoup d'émissions d'information, d'affaires publiques et de reportages culturels importants ne sont tout simplement pas disponibles dans la langue du pays.

(«Nous n'avons pas exploré la question de la radiodiffusion en ondes courtes parce que la recherche n'avait pas été faite. Sean MacBride et moi estimions cela important, et j'ai précisé le genre d'études qu'il faudrait effectuer avant que nous ne puissions faire une analyse convenable et formuler des recommandations. Cela ne m'inquiète pas, parce qu'il nous aurait sans doute fallu tenir beaucoup de discussions avec l'Union internationale des télécommunications [UIT] au sujet de l'attribution des fréquences. Cela relève de la compétence de l'UIT, et non pas de celle de l'UNESCO. Notre discussion aurait été vide de sens sans la participation de l'Union.)

«La discussion a aussi largement porté sur la démocratisation des médias et l'accès à ceux-ci, point auquel je souscris fortement. À mon avis, il faudrait faire beaucoup plus dans ce domaine, mais non pas au point de substituer cela à l'excellence professionnelle que recherchent les auditoires. Ce serait insensé. Ça ne contribuerait pas à favoriser l'avènement d'un monde où les téléspectateurs préféreraient le produit "maison." Pour que les émissions d'un

pays soient utilisées et appréciées, elles doivent être bien produites; dans les débats, j'ai accordé une grande importance à la production et à la formation.

«Dans le rapport, on n'a pas fait suffisamment ressortir les optiques positives ou les bons exemples que nous avons notés : au Mexique, ils ont de ces bijoux de mélodrames, semblables aux téléfeuilletons de Radio-Canada, qui présentent, en épisodes d'une demi-heure, des scènes de la vie familiale et que les auditoires adorent. Presque toute la discussion a porté sur ce qui n'allait pas, et il n'a presque pas été question des initiatives les plus intéressantes tentées un peu partout dans le monde. Pourquoi ne pouvons-nous pas tirer des leçons des réussites?

«Les discussions les plus fondamentales ont porté sur les agences de presse multinationales et tout le domaine du journalisme. Dans les pays en développement, la plupart des sources d'information destinées à la consommation générale sont étrangères; l'information provenant de ces agences est apparue passablement ethnocentrique et donc assez difficile à accepter pour les organes gouvernementaux de ces pays. Leurs représentants ont critiqué la façon dont les journalistes étrangers voyaient leurs coutumes, leurs moeurs et leur situation politique d'un point de vue occidental, et ne tenaient pas compte de beaucoup de facteurs importants pour eux.

«De ces discussions sont issues certaines questions : Devrait-il y avoir un code de déontologie universel? Devrait-il y avoir un droit international de rectification? Le journalisme devrait-il bénéficier d'une protection spéciale? Or, je crois, pour des raisons très importantes, que, dans les trois cas, cela ne devrait pas être. Sean MacBride nous trouvait durs de nous opposer à une protection spéciale pour les journalistes, mais Verghese et Lubis y étaient également opposés. La protection des journalistes peut sembler à prime abord un principe fort louable, mais il suffit d'analyser les moyens qu'il faudrait mettre en oeuvre afin de l'appliquer pour se rendre compte que cela aboutirait à la délivrance de permis à ce groupe. Or nous connaissons tous le grave problème que cela pose, à savoir que les permis qui sont donnés peuvent aussi être retirés, ce qui met en jeu les moyens d'existence de certaines personnes, ainsi que leur droit de faire des reportages honnêtes. Cela pourrait aboutir à beaucoup d'autocensure.

«Je sais qu'à bien des endroits, les journalistes doivent être accrédités pour exercer leur profession, mais je ne connais pas suffisamment les faits pour me prononcer sur la gravité des inconvénients d'un tel régime. Je sais toutefois ce que cela signifierait, compte tenu de nos conditions de travail et de nos principes. Je ne suis pas disposée à appuyer un principe international suivant lequel les journalistes devraient partout jouir d'une protection spéciale et devraient par conséquent être titulaires de permis. Et dans tout débat sur ce sujet, quelqu'un fait la remarque : "On ne peut pas vraiment protéger les journalistes qui ne se sont pas montrés objectifs." Mais qui définit l'objectivité? D'après les observations que j'ai entendues dans un petit groupe de 16 personnes, chacun se fait une idée différente de l'objectivité. Je pense que même dans un groupe de journalistes, ici au Canada, il serait très difficile de faire l'unanimité sur une définition précise, ce qui soulève aussi la question de la responsabilité. Il est dit, dans le Rapport MacBride, que la liberté est

indissociable de la responsabilité et que la responsabilité est inséparable de la liberté. Mais cette deuxième proposition n'était pas toujours énoncée et, en l'absence du principe de la liberté, on mine immédiatement toute la discussion. Les discussions de ce genre se sont poursuivies et ont accaparé une grande partie du temps de la Commission.»

Avant que la Commission MacBride ne rédige son rapport final, la Conférence générale de l'UNESCO est parvenue, en 1978, à une sorte de compromis quant au libellé de la Déclaration sur les organes d'information, remplaçant «les principes fondamentaux concernant l'utilisation des organes d'information» par «les principes fondamentaux concernant la contribution des organes d'information» [voir le texte de Napoléon LeBlanc]. Betty Zimmerman affirme : «Cela n'a pas empêché la Commission d'explorer à nouveau toute la question depuis le début... et de se lancer dans une discussion sur la différence entre la source actuelle et la source souhaitable du pouvoir en ce qui concerne la présentation de l'information. Il suffit de lire *Voix multiples, un seul monde* pour constater que sur une page nous présentons la discussion d'une façon et, à la page suivante, du point de vue contraire; il était impossible de parvenir à une entente. Le titre de notre rapport était très bien choisi.»

Certaines omissions la préoccupent. «Nous n'avions pas le regard tourné vers l'avenir. Nous parlions, tout au mieux, des années [19]80. Il n'a pas vraiment été question de la technologie nouvelle ou de ses applications ni des problèmes vraiment fondamentaux. Ce qui nous préoccupait tous, c'était l'alphabétisation et la présence éventuelle, advenant la réussite des programmes, d'un nouveau groupe important de personnes alphabétisées. Il y avait aussi le problème du papier journal et la nécessité de s'assurer que les personnes nouvellement alphabétisées aient accès aux livres dont elles avaient besoin. Cela exige un certain effort de planification. Y a-t-il une démarche électronique quelconque susceptible de nous amener aux générations suivantes, sans avoir à passer par les étapes que nous avons nous-mêmes franchies? Devrions-nous prévoir de sauter certaines étapes, parce que nous avons toutes les chances de notre côté? L'UNESCO aurait dû se pencher sur ces questions; si elle l'a fait, nous n'avons pas prêté attention aux mesures prises.

«Je suis déçue par l'absence, dans le rapport, d'un texte beaucoup plus énergique sur les préoccupations des femmes. Le document renferme toutefois certains énoncés catégoriques ("... de toutes les violations des droits de l'homme, la plus systématique, la plus répandue et la plus enracinée est le refus de reconnaître l'égalité entre les femmes et les hommes," page 235). Je n'ai rien à reprocher à ce libellé, ce qui me déçoit c'est plutôt la longueur de la section intitulée "Des droits égaux pour les femmes" : pas plus de deux pages. Il aurait dû en être question dans presque tous les chapitres, et j'avais d'ailleurs rédigé des paragraphes sur le sujet pour chaque chapitre. Cette section s'est presque retrouvée tout à fait au mauvais endroit avec des déclarations comme la suivante : "Nous devons nous préoccuper davantage des personnes handicapées"! Il aurait fallu des femmes à tous les paliers de la hiérarchie de la Commission pour faire valoir ces arguments, et à l'époque,

l'UNESCO elle-même était entièrement dominée par les hommes, de sorte qu'il n'y avait personne à qui nous pouvions faire appel.

«Je ne suis pas déçue du rapport ni de ses recommandations. Il se révélera utile puisqu'il constitue une excellente étude qui renferme une foule de renseignements sur différents domaines et que chaque pays pourra l'étudier par rapport à sa propre situation. Un grand nombre des problèmes soulevés y sont présentés, mais non pas réglés. Aucune commission ne parviendra à les régler. Mais, dans beaucoup de domaines, notre travail a fait jaillir des étincelles dans les esprits. Je suis toujours déçue qu'on ne respecte pas mon propre ordre de priorité, mais en fait, dans bien des cas, j'ai été persuadée que la sagesse du groupe dépassait celle de chacun de ses membres.»

William Barton
Des propos durs, mais brefs, au sujet de la Namibie

Jusqu'ici, le Canada a exercé quatre mandats de deux ans au sein du Conseil de sécurité, à des intervalles d'environ 10 ans, son mandat le plus récent remontant à la période de janvier 1977 à décembre 1978. L'ambassadeur du Canada était alors William Barton, dont toute la carrière diplomatique semble avoir été liée aux Nations Unies. Il a été affecté à Vienne dans les premiers jours de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIÉA), à New York au début des années 1960, pendant les opérations de l'Organisation des Nations Unies (ONU) au Congo, pour enfin revenir à Ottawa diriger la Division de l'ONU pendant six ans, soit de 1964 à 1970.

En 1972, il a reçu sa première affectation d'ambassadeur, à Genève, où il suivait les travaux de diverses agences, soit l'Organisation internationale du travail (OIT), l'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'OMPI (Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, qui assure la protection des marques de commerce, des dessins et modèles industriels ainsi que des droits d'auteur, et dont le chef s'est offusqué quand le Canada s'est opposé à ce qu'elle devienne une agence spécialisée de l'ONU). Mais il n'a jamais réussi à assister à une des conférences de l'Union postale universelle, «qui étaient extrêmement populaires parce que la tradition veut que tous les délégués reçoivent des jeux des timbres de première émission de chacun des pays participants.»

C'est le GATT, l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, qui l'a occupé le plus au cours de la préparation des négociations de Tokyo, c'est-à-dire le Tokyo Round, et aussi au moment de l'entrée de la Grande-Bretagne dans la Communauté européenne. Il fut aussi très pris par la CNUCED, dont les réunions se prolongeaient toute la nuit, «ce qui était affreux. À la CNUCED, on négocie surtout en bloc et le bloc de l'Ouest, comme c'est le cas presque partout où l'on va, était complètement désorganisé. Les membres se refusaient à tout compromis et ne voulaient rien céder, et je pense qu'ils sont plus bolchéviques qu'on ne le croit, bolchévique dans le sens véritable de nihiliste.»

L'autre organe des Nations Unies pour lequel Bill Barton a beaucoup travaillé à Genève—«sans qu'il en sorte grand chose de bon»—est la Conférence du Comité du désarmement (CCD). Il nous entretient, dans les pages qui suivent, de son travail au sein de la CCD et du lien entre la Conférence et les débats sur le désarmement à l'Assemblée générale, spécialement à la première session extraordinaire des Nations Unies sur le désarmement, qui fut tenue en juin et juillet 1978, ce qui concordait avec sa mutation à New York, et où il est devenu le président du "groupe Barton."

«À l'époque, 25 États étaient membres de la CCD, et il y avait un siège vacant pour la France, qui ne participait pas; bien sûr, la Chine ne s'y trouvait pas non plus à ce moment-là. Les membres occidentaux étaient alors le Canada, la République fédérale d'Allemagne (RFA), l'Italie, le Japon et les Pays-Bas, en plus des États-Unis et de la Grande-Bretagne. Au printemps et à l'été, nous travaillions à des négociations, puis, en septembre, nous allions à New York représenter nos pays respectifs à la Première Commission—la

Commission du désarmement—de l'Assemblée générale. Il y avait donc là continuité. Et les délégués des pays occidentaux, qui venaient de Genève, avaient pour pratique de se consulter les uns les autres à New York, pour tenter de coordonner la stratégie.

«Juste avant d'assumer mon nouveau poste à New York, vers le milieu de 1976, j'ai senti que les Français commençaient à changer leur fusil d'épaule. La session extraordinaire devait débuter en 1978 et déjà, près de deux ans à l'avance, on pouvait déceler que la situation commençait à changer. Les Français sont donc venus me dire qu'ils voulaient commencer à "tâter" des discussions sur le désarmement et qu'ils souhaitaient participer aux discussions du groupe de l'Ouest à New York. Je leur ai répondu : "Bien sûr, nous devrons peut-être aussi faire appel à d'autres pays." J'ai donc convoqué une réunion officieuse à la mission canadienne, qui est située à l'extrémité nord du siège de l'ONU et qui a une bonne salle de conférence.

«Nous avons convenu qu'il serait utile de tenir des consultations qui ne comporteraient toutefois pas d'obligation exécutoire. Comme nos vues et préoccupations générales étaient semblables, nous avons reconnu l'utilité de discuter au moins des répercussions des mesures qui seraient éventuellement prises et de l'opportunité de parvenir à une entente si cela était possible. Comme nous étions d'accord pour continuer à nous réunir, quelqu'un a dit : "Quel nom allons-nous nous donner?" Et quelqu'un d'autre a répondu : "Eh bien, c'est Bill Barton qui nous a convoqués, c'est le groupe Barton." Ce groupe se réunit encore, mais je crains que la plupart des participants actuels ne savent même pas qui est Bill Barton....

«La première session extraordinaire sur le désarmement a porté sur une foule de choses. Je ne désapprouve certes pas le *Plan d'action* qu'elle a produit, parce qu'il s'agissait effectivement d'un plan utile. Mais nous avons déjà eu des plans; ils ne sont valables que si on les met en application. Sur le plan pratique, je crois personnellement que la plus grande réussite de cette session a été de trouver une formule afin de restructurer la CCD, à Genève, pour permettre la participation de la France et de la Chine. Maintenant, au moins, nous avons les cinq grandes puissances nucléaires assises à la même table. C'est, à mon avis, une réalisation d'importance.

«À mon départ pour Genève, en 1972, Tommy Burns [qui avait représenté le Canada au Comité de 18 puissances sur le désarmement à partir de 1952] m'a donné un exemplaire de son livre intitulé *A Seat at the Table*, et il y avait écrit dans la dédicace : "Je vous passe le flambeau," ce qui m'a fait chaud au coeur. Mais je me suis rapidement rendu compte que ce n'était pas un flambeau très lumineux. Il était intéressant de voir les Russes et les Américains travailler. On aurait pu croire qu'ils conspiraient contre le reste d'entre nous! Ils se servaient de l'organisation simplement comme d'un mécanisme pour donner un caractère multilatéral aux ententes qu'ils avaient conclues, les Britanniques servant en quelque sorte de tierce partie à tout cela, sans guère d'influence apparente. Je ne sais plus comment cela se passe maintenant que la France et la Chine sont de la partie....

«Quand j'étais à Genève, nous étions censés travailler à deux ou trois grands dossiers. Le plus important était l'interdiction complète des essais

nucléaires, et ils [les Russes et les Américains] ne cessaient de nous dire qu'ils faisaient des progrès et qu'ils allaient bientôt aboutir à un accord. Et chaque année, nous nous retrouvions devant l'Assemblée générale à faire des excuses.

«Je doutais, quant à moi de la volonté réelle des États-Unis de conclure une entente interdisant tous les essais nucléaires. À l'époque, soit en 1974–1975, c'est ce qu'ils prétendaient et ils affirmaient négocier de bonne foi. Mais j'avais déjà travaillé avec les militaires américains en 1956, lorsque je faisais partie de la Commission permanente mixte canado—américaine sur la défense. Nous avons assisté aux essais de la bombe à hydrogène à Eniwetok. Nous avons été là pendant une semaine, et j'ai discuté avec eux et observé leur façon de faire. Je ne pouvais me convaincre que les militaires, du moins, allaient allègrement abandonner ces essais. À Genève, dans les années 70, ils ne cessaient de nous répéter qu'ils étaient sur le point de conclure une entente sur l'interdiction des essais, mais ils ne nous disaient jamais exactement ce qu'ils faisaient.... Le travail était décourageant, mais c'était un magnifique club pour le déjeuner. Les représentants à la CCD avaient pour coutume de sortir ensemble une fois par mois, et nous avons visité tous les restaurants à 30 km de Genève.

«Il est tout simplement impossible d'amener les super-grands à prendre des mesures contre leur gré. On peut toujours exercer certaines pressions sur eux et éventuellement provoquer une réaction, mais plus on se rapproche des éléments qu'ils considèrent comme essentiels, moins on semble faire de progrès. Toutes les ententes qui ont été négociées sont celles qu'ils ont jugées souhaitables. Les puissances intermédiaires n'exercent pas vraiment de pouvoir dans tout ce domaine du contrôle des armements, mais cela ne signifie pas que nous devons renoncer à exercer des pressions. Il faut cependant reconnaître que notre pouvoir de persuasion n'est pas très grand.»

Être un des 10 membres non permanents du Conseil de sécurité a ses avantages et ses désavantages. Un des avantages, selon Bill Barton, est que «cela communique un certain prestige à la délégation et la fait participer à des activités et des consultations dont elle serait exclue autrement.» Le fait de n'être pas un membre permanent a toutefois pour désavantage que «l'occasion se présente si rarement qu'on n'a pas vraiment la chance d'acquérir les connaissances de base nécessaires pour travailler de façon efficace. Quand on connaît enfin le jeu, c'est le tour du suivant.... J'ai rédigé le récit de mon expérience de 1977 et 1978, mais d'ici à ce que ce soit à nouveau notre tour de siéger au Conseil de sécurité (si cela se produit effectivement), nous serons en 1988, et mon compte rendu sera de l'histoire ancienne et aura perdu toute pertinence.»

Un fait qu'on ignore bien souvent, signale M. Barton, est que les pays en développement exercent une forte influence au Conseil de sécurité, représentant dans certains cas une sorte de veto. «Parmi les 10 membres non permanents, deux sont de l'Europe de l'Ouest; quant aux autres, il y en a un de l'Europe de l'Est, deux d'Amérique latine, deux d'Afrique, deux d'Asie et un dernier qui est comme un "membre flottant" mais qui vient généralement du Moyen-Orient. Le fait est, par conséquent, que les pays en développement ont sept sièges, ce qui leur accorde une sorte de veto, qu'on a appelé "veto

silencieux." Ils peuvent faire avorter une résolution puisqu'il faut neuf voix affirmatives sur 15; ils peuvent même empêcher qu'une question figure à l'ordre du jour. C'est donc dire qu'ils exercent une grande influence sur les activités du Conseil, où il est impossible de faire adopter quelque mesure que ce soit sans leur appui.»

Bill Barton s'attendait à ce que la principale activité au Conseil de sécurité, en 1977-1978, ait trait au Moyen-Orient et il a même fait un voyage de prise de contact dans cette région. La Force intérimaire des Nations Unies au Liban avait été créée, mais, dit M. Barton : «À mon avis, elle n'était pas bien conçue et ne ferait que susciter des difficultés. Son mandat était clair, mais irréalisable; néanmoins, tout le monde était d'avis qu'il fallait aller de l'avant. Cela a soulevé la question de la participation du Canada, et l'ONU voulait nous confier la charge de la signalisation. Mais les ressources des Forces canadiennes étaient déjà utilisées au maximum dans ce domaine; par conséquent nous nous sommes occupés de la signalisation pendant six mois seulement, question de les faire démarrer.

«L'accent a plutôt été mis sur l'Afrique australe. Les soulèvements de Soweto et leur répression s'étaient produits en 1976 et l'Afrique du Sud se trouvait à défier depuis 10 ans le vote majoritaire de l'Assemblée générale terminant son mandat sur l'Afrique du Sud-Ouest, qui allait bientôt être appelée la Namibie. Mon affectation au Conseil a coïncidé avec l'arrivée d'Andy Young [ambassadeur américain], qui voulait à tout prix essayer de régler certains problèmes africains et désamorcer la situation parce que, en tant qu'Américain noir, il était mécontent de la position adoptée par le passé. Il a tout d'abord proposé à notre petit groupe de l'Ouest, qui a par la suite été appelé le Groupe des cinq—États-Unis, Grande-Bretagne, France, Allemagne et Canada—de tenter de freiner une série de résolutions sur l'Afrique du Sud exigeant des sanctions tant au sujet de l'apartheid qu'à l'égard de la Namibie.

«Au lieu de proposer une résolution contre laquelle le droit de veto serait exercé et qui mettrait en évidence les grandes différences, Andy croyait que nous devions plutôt chercher un terrain d'entente et parvenir à une déclaration qui ferait l'unanimité. Les Africains avaient évidemment des doutes à ce sujet, mais nous les avons convaincus d'essayer. Sur l'autre front, nous devions mobiliser toutes les forces à notre disposition pour parvenir à une solution au problème de la Namibie. Les Américains et les Britanniques ont parlé sans ménagement des mesures qu'ils étaient prêts à prendre. Cela a abouti à une longue série de négociations au sujet de la Namibie, qui a occupé presque toute la période durant laquelle le Canada a siégé au Conseil.

«Pour revenir au premier front, à la question de la déclaration, les pourparlers ont fini par échouer pour la simple raison que les mesures que les pays de l'Ouest étaient disposés à prendre étaient loin de répondre aux attentes des Africains. En fin de compte, je crois qu'il a été peu sage de notre part de nous être engagés dans cette voie. Cela les a irrités contre nous. Ces discussions ont néanmoins abouti au projet de résolution des pays de l'Ouest (réécrit par l'Inde) proposant un embargo obligatoire sur les armes destinées à l'Afrique du Sud. Cette résolution a été adoptée en novembre 1977. Évidemment, les pays occidentaux s'en sont bien vantés, en faisant valoir que c'était

la première fois, sauf pour le cas de la Rhodésie, mais bien la première fois contre un État membre des Nations Unies, que le Conseil adoptait une résolution en vertu du Chapitre VII de la Charte portant sur les menaces à la paix. Mais il ne s'agissait en fait que d'un placebo, d'une tentative d'excuser ce que les pays de l'Ouest se refusaient de faire, c'est-à-dire d'imposer des sanctions qui auraient vraiment de l'effet.»

En ce qui concerne la Namibie, les cinq membres occidentaux du Conseil ont formulé un plan prévoyant un cessez-le-feu dans la guerre frontalière à laquelle participent des guérillas depuis l'Angola, la tenue d'élections sous surveillance internationale ainsi que la passation des pouvoirs et le retrait des troupes sud-africaines. Un groupe de contact, composé des sous-représentants des cinq missions à New York, s'est rendu à plusieurs occasions en Afrique et les cinq ministres étrangers ont aussi participé activement à cette initiative. En avril 1978, le gouvernement d'Afrique du Sud a dit qu'il acceptait le plan, mais les efforts en vue de le faire accepter par la SWAPO se sont presque effondrés lorsque l'Afrique du Sud lança un raid contre Kassinga, en Angola, au cours duquel 400 réfugiés furent tués. Néanmoins, la SWAPO a accepté le plan en juillet 1978 et, à la fin de ce mois-là, le Conseil de sécurité, sous la présidence de Bill Barton, a adopté triomphalement la résolution 435. Ce triomphe fut malheureusement de courte durée. En septembre, le gouvernement d'Afrique du Sud a affirmé que «le temps n'est pas propice» à la mise en application du plan de l'ONU. Voici comment M. Barton poursuit cette triste histoire.

«À la fin de 1978, il était très clair que l'Afrique du Sud temporisait et qu'il était temps pour les pays de l'Ouest de respecter leurs promesses de prendre des mesures énergiques à l'endroit de l'Afrique du Sud. Mais à ce moment-là, les Britanniques ont paniqué. Contrairement aux règles que nous avions suivies jusque là, le Secrétaire aux Affaires étrangères de la Grande-Bretagne, David Owen, a enjoint à son représentant au sein du Groupe de contact d'entreprendre une mission distincte en Afrique du Sud. Les Britanniques se sont affolés; ils n'étaient pas en mesure de consentir à imposer quelque sanction que ce fut. Je pense aussi que, bien que Cy Vance [le Secrétaire d'État des États-Unis] et Andy Young aient joué les durs, si le Congrès américain avait été saisi de la question des sanctions, l'affaire aurait tombé à l'eau là aussi. De toute façon, c'est devenu de l'histoire ancienne à cause des élections de 1980 et de l'arrivée au pouvoir de l'administration Reagan avec sa nouvelle politique.

«Pourquoi le Canada s'est-il joint au Groupe de contact plutôt qu'à un groupe de pays aux vues plus semblables aux siennes comme les pays scandinaves? Eh bien, le fait est que nous étions les cinq pays qui siégions au Conseil de sécurité et qu'il valait la peine d'essayer. Si l'on prend le libellé au pied de la lettre, je pense que cela en a valu la peine; je pense qu'avec la résolution 435 nous avons consigné des mesures qui finiront peut-être par se révéler utiles. Tous les mécanismes sont maintenant en place. Si la situation évolue au point où les Sud-Africains décident qu'ils veulent partir, tout l'appareil est là et il suffit d'appuyer sur le Bouton "A." Un autre facteur dont il faut bien tenir compte est la façon dont on peut exercer le plus d'influence.

La question s'est posée à maintes reprises après que Chester Crocker eut pris en main les négociations : devons-nous quitter le Groupe de contact puisque nous ne siégeons plus au Conseil? Or les États africains ne souhaitaient pas notre départ; ils nous ont dit en coulisse qu'ils voulaient que nous restions.

«Quant à nos deux années au Conseil de sécurité, 1977 et 1978, cela m'est apparu une expérience exaltante et satisfaisante, et je crois que nous avons fait honneur au Canada pendant notre mandat. Il était important et opportun que le Canada réclame son tour au Conseil qui, malgré toutes les frustrations, demeure un organe utile.»

Darrin Langen • Carl Day • Donald Stenger
Chypre—22 ans et nous y sommes toujours

C'est en mars 1964 que les premières troupes canadiennes furent aéroportées dans l'île de Chypre pour maintenir la paix entre les communautés grecques et turques. La situation s'est améliorée au cours des dix années qui suivirent, et l'effectif de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP), qui s'élevait à 6 200 soldats lors de sa création, fut ramené à 2 800, mais il comptait toujours un contingent canadien. En juin 1974, les choses se sont gâtées : un coup d'État, mené par la droite cypriote grecque contre l'archevêque Makarios, a avorté et conduit au débarquement de troupes turques continentales qui ont rapidement occupé 40 p. 100 de l'île. Les autres populations minoritaires ont fui de l'autre côté de la nouvelle ligne qui fut baptisée la Ligne verte.

Un des secteurs les plus difficiles à patrouiller est la partie de la ligne de démarcation qui traverse la ville de Nicosie, où, à certains endroits, les Turcs et les Grecs se font face de part et d'autre de rues qui étaient autrefois des artères commerciales animées et sont aujourd'hui vides et en ruines. Les bataillons canadiens passent six mois à Chypre, patrouillant ce secteur. En mars 1986, le deuxième régiment *Royal Canadian Horse Artillery* a terminé sa période de service à Chypre et est rentré au camp de Petawawa en Ontario. Plusieurs membres du régiment avaient des histoires étonnantes à raconter et l'adjudant, le capitaine Cotter, a pris les dispositions nécessaires pour que le rédacteur principal du présent livre s'entretienne avec trois d'entre eux. Le lieutenant Darrin Langen décrit l'atmosphère très tendue dans ce secteur de la Ligne verte; l'adjudant-maître Carl Day raconte un incident gênant où il fut arrêté par la police secrète turque; et l'artilleur Donald Stenger raconte l'histoire la plus spectaculaire, expliquant avec modestie comment il a empêché une fusillade entre les deux camps hostiles.

Le Lt Darrin Langen : Maintenir la paix—En ne donnant pas un pouce

Originaire de la Saskatchewan, le lieutenant Darrin Langen s'est enrôlé dans les Forces armées à l'âge de 19 ans. Il avait 24 ans et faisait partie du deuxième régiment *Royal Canadian Horse Artillery* depuis deux ans quand le régiment a été envoyé à Chypre.

«Nous avons reçu à peu près quatre semaines de formation en maintien de la paix ici, à Petawawa. Notre formation est normalement très agressive; dans la mise en scène, il y a un ennemi. Dans ce cas-ci, cependant, nous nous sommes assurés d'inculquer à nos soldats le fait qu'il n'y a pas d'ennemi et que nous devons négocier également avec les deux camps, les Grecs et les Turcs. Dans un exercice, nous avons reconstitué une zone démilitarisée ici sur le terrain de manoeuvres; il y avait une Ligne verte fictive avec les Grecs et les Turcs de part et d'autre de la ligne, mais nous avons baptisé les choses différemment. Nous avons alors créé des incidents afin que nos troupes s'exercent à présenter des rapports, faire des contrôles, monter des barrages routiers et à observer. Nous avons utilisé de vieux cas précis que d'autres bataillons avaient rédigés à leur retour. Nous avons aussi assisté à des cours magistraux sur l'ONU et nous avons appris quelques expressions en grec et en

turc—assez pour pouvoir dire "Où est votre officier?" et "Halte!" ou "merci" et "s'il vous plaît".

«À Chypre, je commandais une troupe de 30 hommes et nous étions chargés d'environ le tiers du secteur canadien de la ligne. Dans la partie située dans la banlieue, nous avions trois observatoires et une patrouille, alors que dans la ville même, nous avions un seul observatoire garni d'hommes en permanence, un poste de contrôle et deux patrouilles. Dans le secteur de banlieue, la ligne s'étendait sur trois kilomètres et la largeur de la zone tampon variait entre 50 et 100 mètres. Dans la vieille ville murée de Nicosie, la zone séparant les Grecs et les Turcs avait au maximum 50 mètres et au minimum cinq mètres de large, et il y avait, de part et d'autre de la zone, des hublots servant d'ouvertures à la bouche des fusils. Mais en montrant une force dans la zone tampon, nous avons garanti que les Grecs et les Turcs n'y pénètrent pas et qu'ils respectent leurs ententes. Tout cela nous a donné des émotions à certains moments.

«Le premier incident s'est produit dans la banlieue, immédiatement au sud de l'observatoire de Mojave. Un jour, j'avais notre carnet à croquis, je l'étudiais et y notais les écarts dans la ligne grecque par rapport au dernier croquis. Nous avons des croquis de chaque position dans la zone tampon parce qu'il est interdit de prendre des photos à cet endroit. Nous utilisions auparavant les croquis faits par le Royal 22e Régiment, mais en les mettant à jour, j'avais remarqué que plusieurs hublots n'y figuraient pas. J'ai donc tenté de réviser les croquis de toute la ligne au cours d'environ deux semaines.

«J'ai informé les Grecs de ma présence le premier jour où j'ai observé leur ligne, mais ils ont, de toute évidence, négligé de transmettre le renseignement à tout leur monde. On nous demandait continuellement : "Y a-t-il un problème?" Certains voulaient regarder les croquis, mais je ne les laissais pas. Le lendemain, j'ai demandé qu'on m'envoie un artiste, un membre de la milice aux Transports. À son arrivée, je lui ai dit de passer une semaine à revoir les croquis, un à un, et de les mettre à jour du mieux qu'il le pouvait. Un homme de ma troupe l'a escorté, et il s'est installé dans la zone tampon et s'est mis à dessiner.

«À peu près une demi-heure plus tard, les Grecs ont commencé à faire du tapage autour de l'affaire. Ils ont dépêché leur sergent et leur lieutenant sur les lieux, et mon sergent est allé voir ce qui se passait. Quand je les avais informés que nos gens allaient faire des croquis, ils avaient répondu : "C'est très bien," mais quand le dessinateur s'est mis à l'oeuvre, ils se sont mis à protester. Ils étaient accompagnés de journalistes et le journal du lendemain titrait "Espions de l'ONU dans le secteur cypriote grec." Quand un incident est rapporté dans un journal, le commandant de la Force des Nations Unies, un général, en est informé directement parce que cela fait partie de l'appareil politique. Le journal nous a qualifiés d'espions, bien que nous n'ayons que des croquis alors que les Grecs et les Turcs ont des photos de leurs positions respectives.

«De toute façon, nous avons interrompu l'opération par suite de cet incident, mais nous l'avons reprise à peu près un mois plus tard et nous avons fait un croquis par semaine. Nous n'avons toujours pas réussi à faire tout le

secteur. C'était là l'ennui : parce que quelqu'un interprète mal une action et en fait des montagnes, vous êtes obligé de reculer, de laisser les choses se calmer, de laisser les officiers supérieurs régler le malentendu, puis de repartir à la case de départ. Vous devez continuer votre travail en évitant que vos troupes deviennent apathiques et se mettent à penser : "Voilà le jeu qui reprend de plus belle. Nous allons commencer un autre croquis; ils vont nous tomber dessus et nous dire d'arrêter encore une fois." Mais quelques-uns de mes soldats étaient ravis de la controverse parce que cela voulait dire qu'ils faisaient vraiment quelque chose et qu'ils triomphaient des deux camps. Il n'y avait pas d'antagonisme : c'était un des outils de négociation.

«J'ai essayé de ne pas donner un pouce ni aux Grecs ni aux Turcs, et je me suis assuré que mes sergents ne donnaient pas un pouce, eux non plus. J'ai traité le secteur de la zone tampon dont j'étais chargé comme un territoire souverain presque. Nous nous parlions souvent, moi et leur lieutenant, leurs sergents et les miens. Les Grecs ne nous ont pas rendu la vie trop difficile dans la plupart des cas. C'étaient les Turcs qui essayaient d'avancer....

«Les élections [de décembre 1985] ont créé des tensions chez les Grecs. Les Turcs étaient un peu fâchés, mais ils ont maîtrisé leurs sentiments et furent en effet moins présents à la ligne à cette époque-là. Nous nous étions préparés à d'éventuelles difficultés avec les Grecs après leurs rassemblements. Chaque fois qu'ils se rendaient à notre poste de contrôle et essayaient de nous remettre une pétition, nous déclarions que nous ne l'acceptions pas au nom des Nations Unies, mais que nous la transmettrions à la personne compétente. Les pétitions demandaient à l'ONU de quitter l'île et aux forces turques de partir elles aussi parce que les Cypriotes n'avaient pas besoin d'elles. Les partis de gauche étaient les seuls à recourir à ces démarches. Nous nous attendions à ce que certains rassemblements réunissent jusqu'à 2 000 personnes, mais, d'habitude, il y avait seulement 60 à 75 personnes. Les manifestants venaient, équipés d'appareils-photos et accompagnés de journalistes. Ils s'attendaient probablement à ce que nous commettions des bévues dont ils pourraient exagérer l'importance à la presse, mais nous n'en avons pas fait.

«Ma troupe n'a pas eu de difficulté à maintenir l'équilibre entre les deux camps. J'avais d'excellents sergents. Ça ne les gênait pas de se montrer agressifs dans les négociations avec les deux camps; ainsi, ils étaient justes sous ce rapport. Nous nous sommes acquis un grand respect, surtout de la part des Turcs qui étaient, eux aussi, des négociateurs difficiles. C'est comme le vieux vendeur de tapis. La prochaine fois qu'il vous voit, il vous salue amicalement, s'informe de votre santé et vous offre une cigarette. Par contre, si vous n'avez pas discuté avec lui lors de votre première rencontre, si vous n'avez pas marchandé durement et avez abandonné la partie trop facilement, il ne vous saluera même pas. Après les deux ou trois premières semaines, ils se sont rendu compte que nous ne céderions pas un pouce. Grâce à sa fermeté, ma troupe est celle qui a eu le moins d'incidents chaque fois qu'elle passait d'un secteur à l'autre de la ligne.»

L'adjudant-maître Carl Day : Une révélation de la police secrète

L'adjudant-maître Carl Day de Kingston s'est enrôlé en 1963, soit un an avant le départ des premières troupes canadiennes pour Chypre. Il se souvient de leur retour à Petawawa et de leurs histoires sur leurs trois premiers mois dans l'île qu'ils ont dû passer dans des casemates. Il ajoute : «Ils n'avaient pas tous le confort que nous avons aujourd'hui.» Lorsque son tour est venu et qu'il fut envoyé à Chypre avec le deuxième régiment *Royal Canadian Horse Artillery* en 1985, il fut chargé de la section de reconnaissance qui était dotée de 23 hommes et équipée de quatre *jeeps*, deux véhicules blindés à roues et deux véhicules à chenilles Lynx. La section avait pour mission de patrouiller les parties nord et sud de l'île.

«C'était plus intéressant que de faire 12 heures dans un observatoire. On ne savait jamais ce qui pouvait arriver.

«Nous nous rendions dans presque toutes les régions de la partie sud [le côté grec]; dans la partie nord, nous suivions un itinéraire qui nous amenait jusqu'au port de Kyrenia, puis nous retournions par le même chemin. Chaque côté avait approuvé notre itinéraire. Il y avait 10 ou 11 camps en bordure de cette route dans le Nord et, pendant notre affectation de six mois à partir de septembre, nous devions parcourir cette route pour constater les changements de matériel et noter quels nouveaux navires étaient accostés dans le port. Notre mission se limitait à la collecte de renseignements. Il nous était interdit de nous arrêter près des camps militaires, mais nous avions l'habitude de faire une halte à Kyrenia pour prendre le déjeuner et de nous arrêter au château de Helena pour parler aux gens là. Le mardi et le vendredi, nous nous rendions dans le Nord; les autres jours, nous visitions le Sud. Pour chaque parcours, il fallait compter environ quatre heures.

«Un jour, le mois d'octobre dernier, j'ai fait le trajet simplement pour contrôler l'équipage, le jeune chauffeur et le sergent. Nous nous sommes rendus jusqu'au port de Kyrenia pour vérifier les navires; nous sommes passés par l'endroit où les Turcs sont débarqués en 1974. De l'autre côté de Lapdos, il y a un grand camp d'entraînement turc et le chauffeur, voyant tout le remue-ménage, a ralenti beaucoup. J'ignore depuis quand des agents de la police secrète nous filaient, mais dès que le chauffeur a ralenti, ils nous ont arrêtés et nous ont ordonné de les suivre à Nicosie, jusqu'à la prison de cette ville.

«Ils nous ont interrogés sur nos activités. Nous avions une carte, mais il était interdit d'y faire des marques. Ils ont confisqué notre carte et l'ont examinée pour voir si nous l'avions marquée. Nous avons dû attendre deux heures avant que l'officier de liaison, un capitaine autrichien, vienne et les persuade de nous libérer. Aux yeux de la police secrète, nous étions en mission d'espionnage.

«Je n'étais pas vraiment inquiet. Dès que je me suis rendu compte que ce n'était pas une affaire transparente et qu'ils ne nous laisseraient pas partir, j'ai téléphoné à notre police militaire—les Turcs m'ont laissé téléphoner—qui a appelé la police militaire des Nations Unies. Ensuite, nous avons attendu une

demi-heure seulement avant que l'officier de liaison arrive et que la police secrète nous libère.

«Ce fut assurément une révélation d'apprendre qu'on nous surveillait de si près. À la prison, il y eut jusqu'à cinq agents de la police secrète dans la pièce à la fois. Je savais qu'ils étaient de la police secrète à cause des pièces d'identité qu'ils nous ont montrées pour que nous n'ignorions pas leur grade. C'était à voir. Chaque agent ne nous regardait pas simplement tous les trois. Deux me surveillaient, puis deux autres surveillaient le sergent pour voir si l'un de nous faisait des signes à l'autre.

«Ils soutenaient que notre itinéraire de retour n'était pas le bon parcours, mais c'était celui que les autorités turques avaient approuvé. Cet incident montre à quel point il fallait faire attention. Si jamais un jeune chauffeur ou un sergent se fourvoyait dans ces circonstances, il serait automatiquement accusé d'espionnage. Mais ils n'avaient pas de preuve contre nous. Nous ne prenions jamais de notes; nous mémorisions tout. Plus vous utilisez votre mémoire, plus elle est bonne.

«Vous ne pensez jamais que quelque chose vous arrivera, mais un événement s'est produit dans ce cas-ci.»

L'artilleur Donald Stenger : Le champ de tir improvisé

L'artilleur Donald Stenger de Winnipeg a fêté son 19e anniversaire de naissance à Chypre, sur la Ligne verte. Son père a aussi fait une période de service à Chypre, en 1967, avec le *Black Watch*. Le fils raconte l'épisode le plus dangereux qui s'est produit pendant les six mois que son bataillon a passés dans l'île en 1985-1986 :

«J'étais artilleur dans la batterie "F." Nous étions affectés au secteur ouest de la ligne dans cette banlieue de Nicosie. Soit j'étais de service aux observatoires, soit j'escortais les Grecs ou les Turcs lorsqu'il leur fallait réparer, mais non accroître, leurs positions défensives. Lorsqu'ils voulaient, par exemple, réparer de vieux sacs de sable après une tempête, ils demandaient une escorte des Nations Unies. Nous les accompagnions, les surveillions et nous assurions, en consultant des croquis des ouvrages militaires dans leur état antérieur, qu'ils n'y ajoutaient rien. Si aucun croquis n'était disponible, nous dessinions les ouvrages sur un bout de papier avant que les réparations ne commencent.

«Je me suis trouvé dans une mauvaise passe une seule fois pendant mes affectations d'escorte. J'étais là, debout, et je surveillais une équipe de huit Grecs qui nettoyaient une tranchée peu utilisée, que les herbes avaient commencé à envahir. J'étais le seul soldat des Nations Unies présent. J'ai entendu deux coups secs, puis des balles au-dessus de ma tête. Si vous avez déjà travaillé dans un champ de tir, vous connaissez le bruit que fait une salve directement au-dessus de votre tête. Tout de suite, j'ai demandé : "Que se passe-t-il." Après le troisième coup, je me suis aplati au sol. J'ai dit aux Grecs de se flanquer à terre.

«L'endroit était découvert. Une bande d'à peu près un huitième de mille séparait les Grecs des Turcs, et il y avait quelques bâtiments à l'arrière-

plan du côté des Grecs. J'ai téléphoné au sous-officier de mon secteur et je lui ai dit de venir le plus vite possible. À son arrivée, les coups de fusil avaient cessé. Il y avait eu 13 coups en 10 minutes, tirés par intermittence. Je les ai comptés. Après que je l'ai mis au fait de la situation et qu'il est parti à la recherche d'explications, nous avons entendu encore 14 coups, puis ce fut le silence. Ils tiraient, puis je disais : "C'est bien, vous pouvez vous lever maintenant." Je me levais donc, puis je reprenais ma position. Après les 14 coups, mon sous-officier est revenu, et ce fut la fin de l'incident.

«Entretemps, cependant, après le dix-septième coup, un jeune deuxième lieutenant grec est allé à leur poste prendre un automatique. Il est revenu et a déposé son arme par terre. Deux autres coups furent tirés. Le lieutenant a alors pris son automatique et m'a dit : "Je réplique pour sauver mon peuple." J'ai rétorqué : "Non." Il fallait que je le persuade de ne pas faire feu parce que je ne voulais pas me retrouver au beau milieu d'une bataille. Il m'a regardé d'un air étonné. Je lui ai dit : "Mon sous-officier s'occupe de l'affaire. Ça va s'arranger." Entretemps, les coups de fusil continuaient, et le deuxième lieutenant commençait à s'impatienter. À la fin, il n'a pas tiré et mon sous-officier est revenu et nous a appris que les Turcs faisaient l'essai d'un nouveau champ de tir, une espèce de champ de tir improvisé, et qu'ils dirigeaient leur tir dans une autre direction maintenant. Ils avaient commencé ce jour-là et n'en avaient informé personne, semble-t-il.

«Laissez-moi vous dire que j'ai eu une peur bleue. J'étais aplati au sol la moitié du temps. Ces choses-là ne m'arrivent pas à tous les jours.

«À Chypre, vous respectez le grade des soldats grecs et turcs. Mais quand un incident comme celui-là se produit, on traite d'homme à homme. Vous dites : "Allons, mon vieux, un peu de bon sens! Tu ne peux pas faire ça." Il me restait 20 jours dans l'île. Je me le rappelais continuellement : "Allons, il ne te reste plus que 20 jours ici, puis tu vas rentrer au Canada!"»

L'adjudant, le capitaine Craig Cotter, a fait la remarque suivante : «Si le deuxième lieutenant avait fait feu, cela aurait été motif suffisant—des forces grecques qui font feu sur des forces turques—à une escalade du conflit qui aurait atteint, j'en suis sûr, l'Assemblée générale.»

Douglas Roche
La vérification du contrôle des armements— Les opérations modernes de maintien de la paix

En 1983, le gouvernement canadien a créé une Unité de vérification et de recherche au ministère des Affaires extérieures (MAE) et il l'a dotée d'un budget annuel d'un million de dollars. C'était une preuve irréfutable de l'importance que le Canada accorde à l'intégration de mesures efficaces de vérification dans tous les accords de limitation des armements. Douglas (Doug) Roche, ambassadeur du Canada au désarmement depuis le mois d'octobre 1984, a écrit : «Étant donné le caractère extrêmement sophistiqué des armements modernes, tout accord de limitation des armements et de désarmement doit, pour être valable et durable, comporter des dispositions propres à en assurer le respect et à créer un climat de confiance.»

Doug Roche s'est lancé en politique après avoir fait du journalisme pendant une douzaine d'années et après avoir travaillé au *Western Catholic Reporter* comme rédacteur en chef fondateur. Pendant les 12 années qu'il a siégé à la Chambre des communes comme député conservateur d'Edmonton-Sud, il a consacré beaucoup de son énergie aux affaires internationales. Il fut président de l'Association canadienne pour les Nations Unies (ACNU). Lorsqu'il était président international des Parlementaires pour un ordre mondial (une association qui porte aujourd'hui le nom d'Action mondiale des Parlementaires), il a joué un grand rôle dans le lancement de l'initiative de paix des cinq continents. En sa qualité d'ambassadeur du Canada au désarmement, il a beaucoup participé en 1985 à la troisième conférence de revue du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires. En novembre, il a piloté, à l'Assemblée générale de l'ONU, une résolution sur «La vérification sous tous ses aspects» (résolution AG 40/120) qui a établi un précédent dans ce domaine.

John Holmes, qui assistait à la session de l'Assemblée générale en qualité d'observateur de la délégation canadienne, a écrit par la suite : «Douglas Roche et son équipe extrêmement compétente ont fait un travail de négociation et de persuasion amicale, exerçant des pressions et faisant des cajoleries, digne de "l'âge d'or" de la diplomatie canadienne aux Nations Unies.» Doug Roche parle de cette initiative et de la vérification en général.

«La vérification est un reflet de l'intérêt que le Canada porte à ses six politiques fondamentales en matière de limitation des armements et de désarmement[1]. La vérification est, en un sens, la preuve de nos intentions sérieuses auprès des sceptiques au Canada qui pensent que nous appuyons ces

[1] Les six mesures de limitation des armements que le Canada préconise depuis de nombreuses années sont: un traité interdisant tous les essais nucléaires; une réduction radicale des armes nucléaires et des mesures complémentaires destinées à accroître la stabilité stratégique, y compris la réaffirmation du Traité sur les missiles anti-balistiques; l'interdiction mondiale des armes chimiques; la prévention d'une course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique; le renforcement du régime de non-prolifération des armes nucléaires; et un accord sur l'adoption de mesures de confiance, qui soit suffisant pour permettre une réduction des forces militaires classiques en Europe et ailleurs dans le monde.

politiques pour la forme seulement. C'est une espèce de prolongement pratique de nos politiques, tout comme les opérations de maintien de la paix. De fait, la vérification, c'est le mécanisme moderne de maintien de la paix.

Le Canada s'est penché sur les mesures de vérification dans trois domaines : la vérification sismique des essais nucléaires souterrains; la vérification de l'utilisation d'armes chimiques ou biologiques; et—le domaine le plus récent, je suppose—la surveillance des satellites, air-air aussi bien que air-sol.

«Je n'ai pas besoin de vous décrire ces programmes en détail. Le travail accompli depuis 1960 au moyen de l'ensemble sismologique de Yellowknife est décrit dans le livret *Vérification sismique* que le ministère des Affaires extérieures a publié en 1986. Lorsque, en 1984, 70 stations, situées dans divers pays, ont collaboré à une expérience appelée l'Échange international de données sismiques, le Canada a contribué près de 15 p. 100 de l'ensemble des données. Ce fait montre l'importance des contrôles canadiens dans ce domaine, c'est-à-dire la différenciation entre les séismes et les essais nucléaires. Nous sommes en train de moderniser la station de Yellowknife afin d'en accroître l'efficacité.

«Le Canada s'est intéressé à la vérification de l'utilisation d'armes chimiques par suite des allégations faites en 1980 par les États-Unis qui soutenaient que des armes de ce type avaient fait de nombreuses victimes en Afghanistan et dans le Sud-Est asiatique. L'Assemblée générale a invité le Secrétaire général de l'ONU à dépêcher une équipe d'experts sur les lieux pour faire enquête; celui-ci a choisi des experts de l'Égypte, du Kenya, du Pérou et des Philippines. Bien que l'équipe ne fût pas admise an Afghanistan ni au Kampuchéa, elle a signalé qu'elle avait relevé des preuves indirectes de l'utilisation possible de substances chimiques toxiques quelconques. L'Assemblée a sanctionné, à la majorité, les conclusions formulées par l'équipe d'experts dans son rapport, et, dans la même résolution (la résolution 37/98) adoptée en décembre 1982, elle a demandé au Secrétaire général d'élaborer des procédures pour la conduite d'enquêtes opportunes et efficaces sur toute nouvelle accusation. Le rapport qu'un groupe d'experts-conseils des Nations Unies a présenté en octobre 1984 a fait ressortir la nécessité de publier un manuel à l'intention des équipes chargées de faire enquête sur les allégations d'utilisation d'armes chimiques.

«Le Canada s'est chargé de cette tâche. Deux professeurs de l'Université de la Saskatchewan ont rédigé un manuel de 174 pages. Ils ont supposé la situation la plus difficile, soit une enquête dans une région isolée, et ils ont dressé des listes de contrôle pour les équipes qui sont dans une telle situation et qui essaient de dégager la preuve de l'utilisation d'armes chimiques ou biologiques. Le manuel traite le sujet à fond. En novembre 1985, nous en avons remis des exemplaires au Secrétaire général qui les a expédiés à ses équipes. C'est donc toute une histoire. Le Canada a contribué directement à la surveillance qui se fait présentement sur les lieux des conflits; le Secrétaire général enquête notamment sur le conflit dans le Sud-Est asiatique et sur la guerre irano-iraquienne. Notre manuel a aussi fait l'objet d'une critique de quatre pages dans l'*American Journal of International Law*[2] dans lequel

[2] Vol. 80, pages 678 à 682, juillet 1986.

Miriam E. Sapiro l'a qualifié d'outil précieux pour la communauté internationale.

«La surveillance des satellites n'en est qu'à l'étape de la gestation. Par ailleurs, Spar Aerospace a fait une étude de faisabilité sur l'utilisation de la télédétection pour établir la fonction d'un satellite inconnu dans l'espace et un contrat a été passé avec l'Université McGill pour l'exécution de travaux informatiques sur la surveillance air-sol. Il s'agit de PaxSat A et PaxSat B.

«Ce croquis montre que le Canada a vraiment adopté la vérification comme moyen positif de contribuer à la limitation des armements et que son action ne se limite pas à une affaire de rhétorique.

«La reconnaissance du travail de fond effectué au Canada a aidé à établir notre bonne foi lorsque nous avons présenté notre résolution à l'Assemblée générale en 1985 et à la faire adopter par consensus. Les résolutions qui sont soumises à un vote à l'Assemblée ont beaucoup moins de valeur que celles qui font l'objet d'un consensus. Les résolutions consensuelles expriment la volonté de la communauté mondiale. Ainsi, lorsque le Canada a fait adopter sa résolution(la résolution 37/98) sur la vérification par consensus, c'était effectivement une victoire. Aucune résolution sur ce sujet n'était parvenue jusqu'à l'Assemblée générale auparavant.

«Les manoeuvres et les pressions politiques sur le parquet de l'Assemblée ont contribué à notre victoire. Ces tactiques auraient évidemment été vaines si le Canada n'avait pas eu son grand savoir-faire et son bilan positif comme arguments prépondérants. Mais les bonnes idées, les bonnes intentions et le travail acharné des scientifiques ne suffisent pas pour "sauver le monde." Il faut des manoeuvres politiques pour faire accepter ses arguments aux Nations Unies.

«Voici comment les choses se sont passées. Nous voulions légitimer le concept de la vérification comme élément fondamental des accords de limitation des armements en général, outre les mesures précises de vérification formulées dans le cadre d'ententes particulières. Cet objectif a suscité de nombreuses discussions avec ceux qui considéraient encore la vérification comme un obstacle de plus à la limitation des armements. L'Inde faisait partie de ce groupe. Son représentant à la Première Commission de l'Assemblée générale, M. Gonsalves, a cité le Document final de la première session extraordinaire sur le désarmement pour montrer que la vérification devait être liée aux accords individuels de désarmement, et il a ajouté que, par conséquent, l'Inde ne voyait pas la nécessité de répéter des évidences en termes généraux, sans lien avec des accords précis et qu'elle était également très consciente du fait que certains États avaient exagéré et exploité la question de la vérification pour entraver les négociations sur le désarmement.

«Dans l'élaboration de notre résolution, nous avons aussi utilisé le document final de la session extraordinaire sur le désarmement; nous en avons extrait toutes les phrases qui traitaient de la vérification et nous les avons groupées en un paragraphe. Cela a aidé à établir les assises juridiques du concept. Garcia Robles, par exemple, l'ancien ministre des Affaires étrangères du Mexique qui a gagné le Nobel de la paix pour son oeuvre dans ce domaine, a cité ce paragraphe comme la raison fondamentale pour laquelle

le Mexique se ralliait au consensus. Car, a-t-il dit, elle indiquait clairement qu'aucune disposition traitant de la vérification dans l'abstrait ne devrait être adoptée.

«Nous avions 10 co-auteurs, y compris la Grande-Bretagne, l'Allemagne de l'Ouest et deux pays du Tiers monde (le Cameroun et le Costa Rica). Mais il nous fallait tout de même user de finesse pour faire adopter la résolution. Il y a toute une histoire à raconter sur les moyens que nous avons pris pour obtenir l'appui des pays de l'Ouest et de l'Union soviétique. Par ailleurs, des tactiques tout à fait différentes ont donné les résultats recherchés auprès du groupe des pays neutres et non alignés. Au cours de la session de 1985 de l'Assemblée générale, environ 18 de ces pays parrainaient une résolution portant sur le sommet Gorbachev–Reagan qui devait avoir lieu sous peu à Genève. C'était essentiellement l'expression de l'espoir que le sommet donnerait un élan décisif aux négociations américano-soviétiques. La plupart des pays de l'Ouest voulaient s'abstenir parce que, à leur dire, la résolution n'était pas impartiale. J'ai soutenu que la résolution, appelée L.60, était impartiale et le gouvernement du Canada s'est rallié à mon avis.

«C'est une décision que nous avons prise en une demi-seconde à la toute fin du débat lorsque nous avons constaté que les États-Unis s'opposaient à la résolution L.60. J'ai décidé que nous allions voter en faveur de cette résolution et, lorsque j'ai mis ma décision à exécution, le Canada s'est fait remarquer comme partisan de la thèse des pays non alignés selon laquelle les deux superpuissances tiennent le monde en otage dans la course aux armements. J'ai fait cela non seulement pour défendre la résolution L.60 car notre appui me créait des difficultés à cause de notre position distincte de celle des autres pays de l'Ouest, mais aussi pour faire avancer notre propre résolution sur la vérification car j'avais besoin de l'appui des pays non alignés.

«Plus tard, j'ai abordé les membres les plus importants du groupe des pays non-alignés, c'est-à-dire l'Inde, le Mexique, le Sri Lanka et la Yougoslavie, et je leur ai rappelé l'appui que le Canada avait accordé à la résolution L.60. Je leur ai précisé que nous les avions appuyés même si cela nous avait causé des ennuis, et je leur ai demandé d'accepter ma bonne foi dans l'affaire de la résolution sur la vérification. J'ai gagné leur appui et, ainsi, nous avons fait adopter notre résolution par consensus.»

Un an plus tard, soit en novembre 1986, l'Assemblée générale a été saisie d'une nouvelle résolution lancée par le Canada et intitulée «La vérification sous tous ses aspects.» Les co-auteurs étaient deux fois plus nombreux et comprenaient des représentants de l'Europe de l'Est ainsi que des pays de l'Ouest et des pays non alignés. Elle fut également adoptée par consensus. La résolution a donné un grand élan à l'initiative en soumettant la question de la vérification à l'étude de la Commission du désarmement des Nations Unies (CDNU). La Commission devrait formuler des principes et des méthodes propres à favoriser l'inclusion de dispositions adéquates de vérification dans les accords de limitation des armements; elle devrait aussi étudier des moyens qui permettraient aux États membres des Nations Unies de jouer un plus grand rôle en matière de vérification. Le très honorable Joe Clark, ministre des Affaires extérieures, a dit que la résolution sur la vérification témoignait

également «du grand appui que la communauté internationale accordait aux efforts continus du Canada dans ce domaine d'importance critique.»

En décembre 1986, M. Roche a visité l'Union soviétique et à Kiev il a prononcé un discours sur les raisons pour lesquelles le Canada insiste sur l'importance de la vérification. Il a dit : «Le gouvernement canadien, pour sa part, avait affirmé l'importance capitale de la vérification dans les négociations internationales visant la limitation des armements et le désarmement..... On doit d'abord admettre qu'il est malheureusement impossible de négocier un accord de limitation des armements qui soit fondé sur la seule confiance.» Il a ensuite cité un extrait d'un discours récent que M. Clark avait prononcé à la Chambre des communes :

«Nombre des obstacles qui entravent toujours le processus de négociation découlent directement d'un manque de confiance. La priorité que le gouvernement a accordée aux questions de vérification [...] est un effort direct pour régler cette question. Les accords de contrôle des armements ne produisent pas la sécurité à eux seuls, mais la confiance dans leur respect donne cette sécurité. Et la vérification justifie cette confiance.»

Brian Mulroney
C'est tous les jours qu'il faut célébrer l'existence de l'ONU

Lors des célébrations du quarantième anniversaire des Nations Unies, le premier ministre Brian Mulroney s'est rendu à New York où il a prononcé un discours très applaudi devant l'Assemblée générale. Voici le texte de son discours dont certains paragraphes ont été supprimés.

«Monsieur le Président, je voudrais vous parler aujourd'hui de collaboration entre les gens et les nations.

«L'histoire nous apprend que la poursuite égoïste de nos propres intérêts, en dehors du cadre de la coopération internationale, n'est jamais le meilleur moyen de sauvegarder notre liberté, de garantir notre sécurité ou d'améliorer nos conditions de vie.

«Il est vrai que, depuis 1945, nous n'avons pas connu de conflagration mondiale. Mais nous vivons depuis des décennies dans la hantise de la catastrophe ultime, de celle qui déchaînerait d'incommensurables forces de destruction. L'esprit humain, qui a conquis l'espace, a aussi arraché à la nature le secret de la dévastation. Sur le chemin de la recherche et de la création, nous avons découvert le pouvoir d'anéantir.

«L'angoisse est entrée dans nos vies de tous les jours. Elle se manifeste dans les arts, imprègne l'activité politique, altère les structures sociales et façonne les mentalités.

«Peut-on reprocher à l'ONU de pouvoir si peu pour rompre la logique infernale de la force et de la peur, d'une part, et de l'injustice et de la violence, d'autre part?

«Je réponds d'abord qu'il ne faut rien reprocher à l'ONU de ce qui est essentiellement imputable à nos égoïsmes nationaux et à nos reniements. Qu'on ne doit pas faire de l'ONU le bouc émissaire des méfaits de notre incapacité de voir et d'accepter la diversité... du monde...

«Je réponds aussi à cette question en vous priant de considérer que si l'ONU est peu de choses, compte tenu des forces auxquelles elle doit se mesurer, que ce peu de choses, dis-je, est aussi tout ce que nous avons. C'est par soif de justice et de paix, et en écoutant leur chant intérieur que les hommes et les femmes de 1945 ont fondé cette organisation.... Ici les pays peuvent trouver l'endroit et l'occasion de mettre la raison au centre de leurs rapports, briser la chaîne de la violence, désamorcer les désirs de vengeance, démontrer leurs besoins et exalter leur dignité....

«Procédant de l'homme, l'ONU est donc fragile. En ce sens, je ne crois pas tout à fait approprié de parler de la célébration d'un anniversaire quelconque de l'ONU; c'est tous les jours qu'il faut le faire car c'est tous les jours qu'elle est menacée, et tous les jours qu'il faut la sauver.

«Depuis 1945, nous avons tous pris conscience de la menace que représente l'existence d'armes dont la puissance destructrice est terrifiante. Cette menace va bien au-delà de nos préoccupations individuelles de peuples et de nations. Elle commande l'attention de tous; elle exige une action urgente de la communauté internationale tout entière.

«... Nous avons tous un rôle à jouer dans la réduction des armements, dans le cadre des traités et au moyen des tribunes internationales. Nous

devons intensifier les négociations en vue d'accords vérifiables de désarmement, tant pour les armes classiques que pour les armes nucléaires. Individuellement et collectivement, nous devons tous faire notre part. Le progrès est possible, comme en témoigne le succès récent de la révision du Traité sur la non-prolifération.

«Pour les Canadiens, il n'y a pas d'objectif plus élevé ni d'obligation plus pressante que la recherche de la paix. Nous nous y appliquerons tant et aussi longtemps que notre sécurité ne pourra être assurée autrement que par des dizaines de milliers d'armes nucléaires. Et surtout, nous nous y appliquerons tant et aussi longtemps que nous n'aurons pas assuré l'avenir de nos enfants.

«Monsieur le Président, il y a quarante ans, les peuples de la terre nourrissaient l'espoir commun que les droits de la personne seraient un jour soumis à des normes universelles. Aujourd'hui, certains pays n'appliquent ces normes qu'en partie, et quelques-uns, malheureusement, ne les appliquent à peu près pas.

«À ce chapitre, l'Afrique du Sud fait classe à part. C'est le seul pays qui fait de la couleur de la peau un motif de discrimination et de répression systématiques. C'est le seul pays où l'exercice des droits fondamentaux des individus et des groupes sociaux est accordé ou refusé d'après ce critère odieux. Ce mépris institutionnalisé de la justice et de la dignité fait injure aux normes internationales de la moralité et suscite une aversion universelle.

«C'est pourquoi, lors de notre réunion qui vient de prendre fin à Nassau, les chefs de gouvernement du Commonwealth ont convenu de mesures communes contre l'apartheid. Et l'augmentation des pressions donne des résultats. Déjà, le milieu d'affaires a posé le geste sans précédent de manifester son opposition au régime d'apartheid. L'effet combiné de la dissidence intérieure et de la condamnation extérieure ébranle manifestement le gouvernement sud-africain. Les Mandela, les Tutu, les Boesack finiront par avoir gain de cause.

«Le Canada est prêt, si des changements fondamentaux ne se produisent pas en Afrique du Sud, à envisager des sanctions totales contre ce pays et son régime de répression. S'il ne survient aucun progrès dans le démantèlement de l'apartheid, nous n'aurons peut-être pas d'autre solution que de rompre complètement nos relations avec l'Afrique du Sud.

«Notre but n'est pas de punir ou de pénaliser, mais plutôt de hâter un changement pacifique. Nous ne visons pas à l'affrontement, mais à la réconciliation—au sein de l'Afrique du Sud de même qu'entre l'Afrique du Sud et ses voisins.

«La voie du dialogue débute avec le rejet de l'apartheid et prend fin avec la participation entière et égale de tous les Sud-Africains au gourvernement de leur pays. C'est la voie qui aboutit à la paix.

«Il y a quarante ans, Monsieur le Président, le monde émergeait des ruines d'un conflit mondial qui l'a laissé en plein chaos économique. Aujourd'hui, bien que nous ayons fait d'énormes progrès, des centaines de millions de personnes sont coincées dans une situation économique désespérée.

«Au cours des dernières semaines, depuis cette tribune même, des chefs d'État, des chefs de gouvernement et des ministres des Affaires étrangères ont brossé un inquiétant tableau de la situation de leur pays, aux prises dans certains cas avec le fardeau d'une dette écrasante et de sombres prespectives d'avenir et, dans d'autres, avec la menace du protectionnisme.

«Le Canada fait pression de toute son influence pour qu'ait lieu de toute urgence une nouvelle ronde de négociations commerciales multilatérales. Nous cherchons à libéraliser davantage nos propres relations commerciales avec notre principal partenaire, les États-Unis d'Amérique. Nous travaillons activement à accroître la capacité des institutions financières internationales d'alléger l'accablant fardeau de dettes des pays du Tiers monde et de susciter une reprise de la croissance.

«Nous augmenterons aussi notre aide. Et à ce propos, l'aide acheminée de toutes les régions du monde, par suite de véritables mouvements de mobilisation, montre de façon éclatante tout le bien qui peut être fait quand des gouvernements et des citoyens prennent conscience de situations de crise et s'emploient ensemble à les résoudre, avec l'aide d'organisations comme l'ONU et ses organismes. Si, ensemble, nous sommes parvenus à sauver de la famine des millions d'innocentes victimes, il est sûr qu'en agissant dans le même esprit nous pouvons intervenir plus efficacement pour dénouer la crise économique internationale.

«Il y a quarante ans, le monde subissait les affres d'un autre fléau qui a fait un nombre incalculable de victimes, les maladies épidémiques. Au cours des décennies qui ont suivi, la recherche médicale a fait d'immenses progrès et on a découvert de nombreuses cures pour ces maladies.

«Aujourd'hui, nous sommes sur le point de réaliser un autre important progrès dans ce domaine. Le FISE (Fonds des Nations Unies pour le secours à l'enfance) et l'OMS (Organisation mondiale de la santé) ont fait de 1990 l'année-cible d'un programme d'immunisation de masse d'envergure mondiale. Si l'objectif est atteint, les vies de quelque cinq millions d'enfants et de nouveaux-nés seront ainsi sauvées chaque année.

«Nous avons vaincu la variole; il faut maintenant enrayer la diphtérie, la rougeole, la poliomyélite, le tétanos et la coqueluche par la méthode étonnamment efficace que constitue l'immunisation universelle.

«Lors de la conférence du Commonwealth, j'ai confirmé l'intérêt du Canada pour ce programme et annoncé une importante augmentation des efforts du Canada sur le plan de l'aide médicale internationale. Nous continuerons de collaborer avec le FISE et l'OMS pour assurer la bonne marche de cette campagne humanitaire.

«Pour nous, l'objectif de la campagne d'immunisation universelle incarne bien l'esprit qui anime l'Organisation des Nations Unies.

«Monsieur le Président, c'est avec une ardeur renouvelée que le Canada souscrit à la déclaration du quarantième anniversaire. Nous estimons l'Organisation des Nations Unies pour tout ce qu'elle a permis, et peut permettre, d'accomplir.

Notre adhésion aux principes de la Charte et au concept de la coopération internationale est bien plus qu'une simple formalité; c'est une des forces

motrices de notre politique étrangère. À maintes occasions, lors de crises, le Canada a offert la participation de ses troupes aux initiatives onusiennes de maintien de la paix.

«Les Canadiens ont en commun la simple conviction que pour améliorer la condition humaine et parvenir à la paix et à la sécurité internationales, les nations agissant de concert peuvent accomplir beaucoup plus qu'en agissant seules.

«Certes, nous avons conscience des imperfections et des limites de l'Organisation des Nations Unies. C'est pour cette raison d'ailleurs que nous travaillons tant à améliorer son fonctionnement et que nous appuyons si énergiquement les efforts du Secrétaire général pour y opérer des réformes de l'intérieur.

«Mais tout compte fait, Monsieur le Président, force nous est de convenir avec le Secrétaire général que lorsque l'ONU est faible, c'est presque toujours en raison d'un manque de volonté politique. Ce genre de lacune ne se corrige pas facilement. Cette attitude changera quand les États souverains se rendront compte que les principes de la Charte sont les jalons qui peuvent nous mener au respect mutuel, à la sécurité collective et à une paix durable.

«C'est dans l'application de ces principes que réside notre meilleur espoir à tous. Le Canada renouvelle sa promesse de fidélité et d'appui à ces principes nobles et immuables.»

Murray Thomson
Mobiliser le monde—en faveur de la paix

Murray Thomson, formateur d'adultes et pacifiste, est né en Chine. Il fait partie des enfants de missionnaires, ce groupe de Canadiens remarquables dont l'internationalisme a commencé à leur naissance. C'est au début des années 50 qu'il a collaboré pour la première fois à l'oeuvre des Nations Unies; en sa qualité de formateur d'adultes, il passait alors l'été à Fort Qu'Appelle en Saskatchewan où les programmes d'études comprenaient la tenue d'assemblées modèles de l'Organisation des Nations Unies (ONU) à l'intention des élèves du niveau secondaire. Plus tard, en Asie où il a travaillé d'abord pour le compte du Secours quaker canadien et américain puis pour le SUCO (Service universitaire canadien outre-mer), il a préconisé l'appui des Nations Unies comme seul ensemble d'institutions internationales que nous possédons. Dans ce récit, il parle de la préparation de la Campagne mondiale pour le désarmement dans le cadre du mandat donné par l'Assemblée générale à l'issue de la première session extraordinaire sur le désarmement, tenue en juin 1978.

«L'idée d'une Campagne mondiale pour le désarmement est sortie du document final de la première session extraordinaire sur le désarmement. Le document final contenait quatre ou cinq paragraphes dans lesquels les diplomates reconnaissaient que, pour développer la volonté politique de désarmer, il fallait renseigner le public sur la course aux armements. Ainsi, le document final soulignait la mobilisation de l'opinion publique et la participation des organisations non gouvernementales. C'est à cette époque que la tenue annuelle d'une Semaine du désarmement fut proposée.

«La conduite même de la Campagne mondiale pour le désarmement, c'est-à-dire les modalités de la proposition, fut l'oeuvre de Garcia Robles, le Mexicain qui a gagné le Nobel de la paix et qui a rédigé une grande partie du document final. Il faisait partie d'un groupe consultatif des Nations Unies sur le désarmement. Il a saisi cette idée, a persuadé le groupe de l'appuyer et l'a présentée au comité chargé de préparer la deuxième session extraordinaire sur le désarmement. L'idée fut étudiée et, en 1980, le Secrétaire général a convenu de mettre sur pied un petit groupe chargé d'élaborer des propositions.

«Ce groupe fut baptisé Groupe d'experts et en faisaient partie des diplomates de la Roumanie, du Mexique et du Ghana ainsi que Prvoslav Davinic du Département des affaires de désarmement de l'ONU. Ingrid Lehman du Département de l'information en était la secrétaire et j'y siégeais en qualité de seul représentant des organisations non gouvernementales. J'ai passé beaucoup de temps à l'ONU comme représentant de *Project Ploughshares* et j'étais, et suis encore, vice-président du Comité des organisations non gouvernementales (ONG) sur le désarmement au siège de l'ONU.

«Les buts que nous visions, et que les Nations Unies visent encore aujourd'hui, correspondent aux objectifs et au programme de l'ONU, comme en témoigne le document final de 1978. Les Principes et le Programme d'action qui font partie de ce document renferment des objectifs très précis : l'interdiction générale des essais nucléaires, la création de zones exemptes d'armes nucléaires, la création de zones de paix, la réduction des budgets militaires, l'élaboration de solutions de rechange aux armes de destruction massive—enfin toute la gamme des mesures de désarmement. Personne ne

pouvait soutenir que ce plan d'action était subversif à moins de renier le document final. Et le seul pays qui n'a pas donné son aval au document final fut l'Albanie.

«Le document final fut adopté par consensus. Il ne fut pas soumis à un vote et personne ne fut obligé de signer quoi que ce soit. Les diplomates ont fini par s'entendre, soit deux jours après la fin officielle de la première session extraordinaire sur le désarmement. À deux heures du matin, après un grand va-et-vient entre les diverses officines, ils se sont entendus sur le texte final et ont supprimé les dernières parenthèses. Il y a eu, évidemment, des changements de gouvernement depuis 1978. Dans l'ensemble, cependant, le document est le fruit de la pensée de tous les pays qui font partie de l'ONU.

«J'ai rédigé l'avant-projet de la proposition visant l'organisation d'une Campagne mondiale pour le désarmement en Finlande en 1981 pendant que j'assistais à une réunion d'éducateurs pacifistes qui ont créé le Réseau de la paix. J'avais collaboré à la rédaction d'un questionnaire que le Département des affaires de désarmement a envoyé à 300 ou 400 groupes oeuvrant dans tous les pays. Nous avons reçu environ 75 réponses. Certaines d'entre elles étaient excellentes et je regrette qu'elles n'aient pas reçu plus de publicité. Nous avons reçu des réponses des *Young Farmers* de la Tanzanie, de l'Association du Bangladesh pour les Nations Unies et de la *Christian Association* de Singapour. Nous n'avons pas reçu beaucoup de réponses du Tiers monde, mais un grand nombre d'organisations européennes—de l'Est aussi bien que de l'Ouest—japonaises, américaines et canadiennes ont répondu au questionnaire. Il y avait beaucoup de très bonnes idées.

«Puis les *Quakers* ont organisé un colloque une fin de semaine à Mohonk dans la région montagneuse du nord de l'État de New York. Ils ont invité des diplomates chevronnés et nous avons passé toute la fin de semaine à parler de la Campagne mondiale pour le désarmement. Il y avait des gens très sérieux des Nations Unies ainsi que plusieurs autres intervenants, y compris le Comité des organisations non gouvernementales sur le désarmement, dont Homer Jack et d'autres, qui représente une cinquantaine d'organisations. La discussion fut donc animée. Beaucoup d'entre nous voulions que la campagne prenne la forme d'une véritable association d'ONG, de gouvernements et des Nations Unies.

«Par conséquent, lorsque j'ai rédigé l'avant-projet de la proposition, j'ai insisté sur la participation des ONG, non seulement à l'exécution des activités mais aussi à la prise de décisions et à la planification, plus que ne le fait le document final de la deuxième session extraordinaire pour le désarmement, tenue en 1982. L'ONU ne pouvait pas accorder de pouvoirs décisionnels aux ONG. Elle estimait que cela était impossible parce que les Soviétiques, par exemple, s'opposaient aux ONG qui oeuvraient pour la défense des droits de l'homme, les Américains aux ONG qui oeuvraient pour le désarmement, et ainsi de suite. Elle ne pouvait pas faire mieux que d'attribuer aux ONG un rôle consultatif et de soutien. C'est la forme que la campagne a effectivement prise en 1982. C'était une grande lacune qui persiste encore aujourd'hui.

«À nos yeux, la campagne avait pour but général de former, renseigner et mobiliser l'opinion publique. (Le texte définitif ne parle pas de "mobiliser"

l'opinion, mais de "mieux faire comprendre," ce qui est plus passif, mais pourrait venir au même.) De toute façon, la campagne devait mobiliser l'opinion publique partout dans le monde et à tous les niveaux de la société—les agriculteurs indiens, les syndicalistes chinois, et ainsi de suite—de manière à réduire les politiques nationales; en d'autres termes, les habitants de tous les pays seraient mis en possession non seulement de certains renseignements, mais des mêmes données, des mêmes problèmes et des mêmes tendances avec lesquels l'ONU est aux prises.

«Un bon exemple de cela est l'information que les médecins du monde ont utilisé, de sorte qu'ils ont réussi à neutraliser les problèmes idéologiques en parlant des effets médicaux d'une guerre nucléaire, lesquels n'appartiennent à aucune idéologie. Le meilleur exemple est l'étude du lien entre le désarmement et le développement qu'un groupe d'experts des Nations Unies a faite sous la direction d'Inga Thorsson. Nous avons dit que cette étude se prêtait très bien à la Campagne mondiale pour le désarmement parce que le rapport fut approuvé par l'Est et l'Ouest—ainsi que le Sud. Nous pensions qu'en lançant une campagne de plusieurs millions de dollars (car nous formulions nos projets en fonction de centaines de millions de dollars et non en fonction des sommes modestes qui ont été affectées), nous réussirions peut-être à mobiliser l'opinion publique.

«Nous avions une vision—une vision restreinte, mais néanmoins une vision : nous croyions qu'avec un effort énorme de la part des gouvernements du monde, des Nations Unies et des ONG, cette campagne produirait peut-être la volonté politique qui amorcerait des changements. Il fallait que ce soit un effort concerté car il était indispensable que les trois intervenants, c'est-à-dire les Nations Unies, les gouvernements nationaux et les ONG, soient de la partie si nous voulons parvenir à une paix durable.

«L'établissement d'un fonds constituait un élément important de la Campagne mondiale pour le désarmement. Nous nous attendions à ce que les pays contribuent des sommes semblables à celles qu'ils versent à d'autres fonds, comme le FISE, qui reçoivent des centaines de millions de dollars. Ce ne fut évidemment pas le cas. Il y a eu jusqu'à ce jour trois conférences pour les annonces de contributions à la Campagne mondiale pour le désarmement. Plusieurs pays, de l'Ouest notamment, n'ont rien contribué parce que, soutiennent-ils, la campagne ne sera pas impartiale et sera biaisée en faveur de l'Est. Par ailleurs, un grand nombre de pays de l'Est ont appuyé la campagne en versant une contribution dans leur propre devise seulement, ce qui se comprend mais n'aide pas beaucoup pour faire une campagne internationale.

«Un cynique, ambassadeur d'un pays africain, a dit récemment que la difficulté était que les pays qui appuyaient la campagne interdisaient toute critique sérieuse de leurs politiques nationales, alors que les pays qui permettaient de telles critiques ne soutenaient pas la campagne.

«Le Fonds est doté d'environ trois millions de dollars en devises fortes convertibles, et tout le reste est en devises nationales. Le Canada a versé 300 000 $, soit l'une des contributions les plus importantes, mais plus de la moitié de cette somme est affectée à la publication de l'Annuaire des Nations Unies sur le désarmement; le Département de l'ONU dit cependant qu'il peut

toujours financer ce projet. Ainsi la contribution du Canada n'aide pas beaucoup la campagne. Une autre somme de 50 000 $, prélevée sur la contribution canadienne, a été affectée à l'UNIDIR [Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement], le centre de recherche à Genève. Il ne reste donc que 100 000 $ qui ne sont pas réservés. Pour que la campagne soit un succès, l'ONU doit disposer de fonds qui ne sont pas affectés à des activités particulières. Mais c'est certainement mieux que rien.

«J'avais espéré des contributions annuelles d'un million de dollars du Canada et d'au moins dix millions des États-Unis. Cependant, les États-Unis n'ont pas versé un sou, ni la France, ni la Grande-Bretagne, ni l'Allemagne de l'Ouest. C'est un des pires échecs. Il témoigne évidemment du peu d'enthousiasme que le désarmement suscite depuis 1978. Le changement de gouvernement à Washington, à Londres et à Bonn, la réponse des Soviétiques à Reagan et la reprise de la guerre froide en furent des causes importantes. L'escalade de la guerre froide s'est produite à un moment critique, à la fin de 1979, où, au cours du même mois, les Soviétiques ont envahi l'Afghanistan et l'OTAN (Organisation du Traité de l'Atlantique Nord) à décidé de poursuivre son action dans les deux voies. C'étaient les principaux facteurs déterminants.

«Jusqu'à ce jour, l'argent a été consacré à la tenue d'une dizaine de colloques régionaux, à des projets spéciaux destinés à des journalistes et des universitaires, à la traduction de documents et à l'accroissement du personnel chargé de ce travail à l'ONU. La campagne vise tout particulièrement cinq clientèles : les éducateurs, les médias, les parlementaires, les ONG et les universités. La campagne est encore pleine de promesses; il n'y a pas de raison pour que les ONG n'y participent pas en plus grand nombre.

«La structure même de l'ONU crée des contraintes. Le fait est que les fonctionnaires de l'ONU sont richement payés, qu'ils ont peur de s'aliéner les gouvernements (et, dans une certaine mesure, avec raison car les gouvernements les surveillent continuellement) et que le désarmement est un sujet controversé. De plus, les fonctionnaires de l'ONU sont généralement de bons administrateurs, mais de mauvais éducateurs. Ils ignorent comment les gens apprennent au cours de conférences; par conséquent, ils organisent des conférences qui se composent d'une foule de discours, mais comportent peu d'apprentissage.

«Le colloque régional tenu à Tbilissi en Union soviétique au mois de juin 1986 (à l'intention d'Européens et de Nord-Américains, et payé au moyen de la contribution soviétique en roubles) suivait ce modèle. Il était structuré dans le moule de l'ONU : il y avait beaucoup de discours et une seule journée de groupes de travail, mais ceux-ci furent mal organisés. Le colloque régional de Caracas, tenu en 1983, fut meilleur. Une alliée des ONG, Betty Reardon, fut invitée à organiser la conférence. Deux jours furent consacrés aux travaux en petits groupes, les éducateurs et les formateurs d'adultes étant répartis en deux groupes puis subdivisés de nouveau. Ce colloque a porté des fruits. En particulier, il a beaucoup influencé l'un des participants, Bob Barker qui dirige les relations internationales à la Fédération canadienne des enseignants (FCE), et c'est en grande partie grâce à ses efforts que la Fédération a adopté une

excellente déclaration de principes et un programme d'action en matière d'enseignement de la paix.

«L'exclusion des ONG du processus décisionnel a limité la portée de la campagne. Certains gouvernements voulaient que les ONG soient complètement exclues; ainsi, la campagne aurait eu encore moins de retentissement. Par contre, si, comme nous l'avions proposé, on avait permis d'établir un conseil (ou un organe quelconque, consultatif ou autre) qui aurait pu étudier les objectifs de la campagne, formuler des plans et faire appel à la participation régulière des ONG—avec ce gigantesque réseau d'ONG réparties partout dans le monde—je crois que la campagne aurait pu avoir beaucoup plus de succès. La situation est un reflet des rapports très tendus entre les ONG, les gouvernements et l'ONU dans toutes les régions du monde.

«Si j'ai créé le Fonds de la paix au Canada, c'est notamment pour essayer de faire sur une très petite échelle ce que la Campagne mondiale pour le désarmement ne parvient pas à faire sur une grande échelle, c'est-à-dire mobiliser les ONG en faveur des mêmes objectifs que ceux de la campagne. Une partie de l'argent recueilli par le Fonds de la paix a été versée à un groupe du Cap-Breton qui tente de sensibiliser la population au danger de l'implantation d'industries militaires dans la région et de l'amener à se renseigner sur d'autres moyens d'organiser l'industrie au Cap-Breton. En Colombie-Britannique, les habitants de Nelson furent très mécontents lorsque le gouvernement provincial a fermé le collège communautaire David Thompson à cause du nombre insuffisant d'étudiants. Ils ne voulaient pas perdre leur seul collège parce qu'ils croyaient pouvoir l'affecter à la formation des habitants de toute la vallée en affaires nationales et internationales. Ainsi, avec l'appui du maire, ils organisent maintenant un cours d'été composé d'une vingtaine d'ateliers sur l'environnement, la paix, le développement et ainsi de suite, une attention toute particulière étant accordée aux pays du Pacifique.

«Le Fonds de la paix fournit une aide financière aux habitants de Nelson ainsi qu'à des Jésuites qui ont entrepris une étude sur le militarisme en Amérique centrale. Nous soutenons ces projets parce que nous croyons qu'il existe de meilleures façons d'organiser la société, des façons plus saines qui font moins de victimes et qui offrent plus de promesses de vie, si les structures reposent sur des fondements civils et démocratiques plutôt que militaires et autoritaires. J'espère que le Fonds de la paix sera un petit aiguillon qui stimulera la Campagne mondiale pour le désarmement.

«Il reste beaucoup de problèmes à résoudre. Le problème principal est sans doute que le désarmement touche au point névralgique du nationalisme, aux notions d'État et de sécurité nationale. De plus, il fait renaître le souvenir de congés nationaux, de drapeaux, de statues de héros et des hommes forts qui ont rempli ces rôles. Mais des êtres humains furent tués dans ces guerres. Prenons l'exemple de l'Union soviétique : 20 millions de morts; pratiquement toutes les familles furent touchées; les Soviétiques vivent encore à l'époque de la Seconde Guerre mondiale. On croirait cependant que c'est un des pays les plus en sûreté dans le monde, pour ce qui est de sa population et de ses ressources. Par contre, ils ont beaucoup de difficulté à accepter le désarmement ou à définir la sécurité autrement qu'en termes d'équipement militaire.

Voilà un grand nombre des réalités de la Campagne mondiale pour le désarmement. Elles reflètent simplement l'insécurité et les hostilités des États membres.

«La sensibilisation du public au désarmement a progressé étonnamment depuis une douzaine d'années, mais les victoires du désarmement sont peu nombreuses. Les populations sont bien mieux renseignées dans beaucoup de régions du monde. Des liens sont établis de plus en plus, bien que lentement, entre les grands problèmes : le désarmement, le développement, l'environnement et les droits de l'homme. Pour ceux d'entre nous qui avons oeuvré dans le domaine du développement international—j'ai fait partie du SUCO dans les années 70—le lien était clair. Bradford Morse, administrateur du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), à exprimé ce fait dans une formule laconique : "Pour vivre, le monde doit se désarmer; pour vivre décemment, il doit se développer."

«Mais nous ne sommes évidemment pas maîtres du temps. Comprendre et se décider à passer à l'action est un processus extrêmement lent, alors que les problèmes évoluent très très rapidement : l'escalade de la course aux armements, l'explosion démographique, la pauvreté—tous ces problèmes progressent beaucoup plus rapidement que les efforts faits pour les résoudre. Personne ne domine l'explosion démographique, ni la pauvreté ni la dégradation de l'environnement. Aujourd'hui, nous sommes en train de perdre la course. C'est un fait. Cela ne veut pas dire que nous allons la perdre. C'est là tout l'intérêt de la mobilisation de l'opinion publique.»

Maury Miloff
Un effort conjoint en Ouganda

Maury Miloff est né à Edmonton en 1954, mais il a passé son enfance à Montréal et à Winnipeg où son père travaillait à Air Canada. Il aime voyager : il a passé un an en Israël pendant qu'il faisait sa 10e année à l'école, il a séjourné en Amérique centrale pendant sept mois après le CEGEP (Collège d'enseignement général et professionnel), et il a fréquenté quatre universités avant de terminer un baccalauréat en sociologie. Il a fait une maîtrise ès arts à l'Université Carleton et il a écrit sa thèse sur le rôle des organisations non gouvernementales (ONG) au Canada tout en travaillant à temps partiel à l'Institut Nord-Sud. Des amis à Agence canadienne de développement international (ACDI) lui ont parlé du Programme des administrateurs stagiaires dans le cadre duquel l'Agence paie chaque année quatre jeunes personnes en mission à l'étranger (PAS) dans le système de développement des Nations Unies. Sa demande fut acceptée et il fut envoyé en Ouganda.

Maury raconte : «J'étais excité pour des raisons personnelles, à cause des défis à relever dans le domaine du développement, à cause de la grande communauté bahâ'i en Ouganda et parce que tout le monde me parlait de la beauté du pays. Ma femme et moi étions cependant inquiets des supposées menaces à notre sécurité.» De plus, il était interdit aux fonctionnaires de l'ONU de s'installer avec leurs familles en Ouganda.

Maury a songé à accepter un autre poste au Swaziland mais, en concertation avec sa femme, Helen, il a fini par choisir l'Ouganda. Il est arrivé en mars 1981, soit quatre mois après le retour au pouvoir de Milton Obote à l'issue d'élections dont les résultats controversés ont poussé Yoweri Museveni à organiser une guérilla victorieuse. Helen a rejoint Maury en août 1981.

Maury raconte : «À mon arrivée à Kampala, la situation était désastreuse sur les plans de l'économie et de la sécurité. Les queues étaient énormes aux postes d'essence. Le marché était presque vide. Chaque nuit, nous entendions des rafales de coups de feu. Cela commençait à la tombée de la nuit et se poursuivait jusqu'à la levée du soleil.

«Plus tard, le PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement) a compté plus de 100 experts techniques en Ouganda, mais en 1981, nous étions beaucoup moins nombreux. Les agences étrangères avaient une politique occulte de ralentissement du recrutement, ce qui se comprenait. Le bureau de Kampala avait un effectif local d'une soixantaine de personnes et j'étais l'un de huit étrangers chargés de l'administration. En tant qu'administrateur de programme, je me suis occupé à différentes époques des secteurs du logement, de l'industrie, de l'éducation et de l'eau ainsi que de l'énergie, de la santé et des télécommunications. Je fus chargé de projets comportant des dépenses d'environ 10 millions de dollars par an.

«En Ouganda, tout projet de développement progressait très lentement à cause surtout des problèmes de sécurité, mais aussi parce que les gens n'avaient pas les moyens financiers de rester à leur poste. Si vous visitiez un ministère, vous constatiez que tous les bureaux étaient vides parce que les fonctionnaires travaillaient seulement quelques heures ou un jour par semaine. Ils cherchaient des moyens de gagner de l'argent en brassant des affaires. Chacun cumulait deux ou trois emplois. Un secrétaire permanent (notre sous-

ministre) touchait 7 000 shillings par mois, ce qui, avant la dévaluation imposée par le Fonds monétaire international (FMI) en 1981, correspondait à 1 000 $ (CAN), soit un traitement convenable; au milieu de 1983, cependant, 7 000 shillings valaient 20 $ (CAN) et avaient un pouvoir d'achat moins grand parce que les marchandises coûtent plus cher en Ouganda qu'au Canada. Un secrétaire permanent continuerait peut-être à travailler, mais le simple fonctionnaire ne pouvait pas se permettre de rester à son poste et de ne toucher qu'un salaire.

«Le programme du logement dont j'étais chargé était le plus grand programme d'Habitat en Afrique. Il avait pour but principal de constituer et d'aider une nouvelle société interministérielle, chargée de la reconstruction de trois villes détruites par la guerre : Mbarara et Masaka dans l'Ouest et Arua dans le Nord. Des experts sont venus pour donner des conseils sur les pouvoirs de cette société, former le personnel local et superviser l'élaboration d'études et de plans dans ces villes. Le gouvernement a interdit officiellement la mise en chantier de nouveaux bâtiments dans les quartiers désignés afin de permettre leur rezonage et l'élaboration d'un plan directeur d'aménagement. C'était une bonne idée, mais la bureaucratie travaillait si lentement que le gouvernement a fini par lever l'interdiction en 1984.

«J'ai visité la plupart des régions du pays. Une fois, je me suis rendu par avion à Arua pour voir le satellite de la Terre qu'Idi Amin a fait construire dans sa région natale plutôt déserte près du Soudan. L'emplacement n'était vraiment pas très bon à cause de son isolement. Une autre fois, je me suis rendu en automobile dans une région troublée de l'Ouest pour sauver un domestique. Celui-ci avait été expulsé du train par des soldats qui ont fusillé ses trois compagnons, soutenant qu'ils étaient sans doute des guérillos de Museveni à en juger par le genre de chewing-gum qu'ils mâchaient et par leurs vêtements—des vestes en denim! Il en est réchappé en demandant de téléphoner et en se rendant à un poste de police où un agent amical lui a sauvé la vie en le coffrant dans une cellule. La vie ne valait pas très cher. En un an, tous mes collègues de palier au bureau ont été touchés : soit que leur maison a été mise à sac, ou qu'ils ont été volés dans la rue, ou qu'un de leurs proches parents a été tué. Chaque semaine, on voyait un groupe de personnes, debout, qui pleuraient : un malheur s'était produit.

«Pour ce qui est du développement industriel, il y avait deux projets que nous nous étions précipités à préparer afin que l'administrateur du PNUD, Bradford Morse, puisse les signer lors de sa visite. Ces projets visaient la réhabilitation d'une biscuiterie près de Kampala et d'une papeterie à Jinja. Ils furent critiqués plus tard parce qu'ils ne semblaient pas correspondre vraiment aux priorités du pays.

«La papeterie était la seule usine du genre dans le pays et elle était équipée de machines centenaires. Les difficultés étaient nombreuses. Les relations entre le conseiller technique et le directeur de l'usine étaient très tendues, ce qui a créé des problèmes. Il y avait continuellement des pannes à cause de la vétusté des machines. Le PNUD a également fait une étude de faisabilité sur le remplacement du papier par la bagasse (les déchets de la canne à sucre). La mise en oeuvre du projet aurait nécessité des millions de

dollars et les gens n'étaient pas très intéressés à investir en Ouganda à l'époque; ils surveillaient la situation.

«De toute façon, la stratégie du gouvernement s'est limitée à la réhabilitation jusqu'en 1983 : l'économie ougandaise avait été relativement développée et le gouvernement croyait que le mieux était de réparer les équipements existants. À cet égard, il suivait la stratégie de l'équipe du Commonwealth [dirigée par Dudley Seers] dont les recommandations formaient les assises du plan triennal de relance du gouvernement. La fonction publique était résolue à mettre en oeuvre un programme de relance économique qui était vraiment pratique et apolitique. Les abus politiques se sont produits dans d'autres domaines.

Le développement économique n'a pas été biaisé en faveur d'une région particulière. Beaucoup de gens ont travaillé très fort pour lancer le programme. M. Obote était un partisan du développement économique en ce sens qu'il voulait une économie pratique qui fonctionne bien. Il était fier d'avoir suivi le programme du FMI à la lettre et, à certains égards, le programme a assurément donné les résultats recherchés : en moins de deux ans, les exportations ont augmenté, les réserves de devises étrangères ont augmenté et le taux d'inflation a diminué. Au niveau macroéconomique, les objectifs visés furent atteints, mais les gens ordinaires avaient la vie extrêmement difficile.

«Le PNUD a affecté environ 400 000 $ à la biscuiterie pour l'outillage et les services d'un expert français pendant 18 mois. En peu de temps, elle a presque atteint le seuil de la rentabilité grâce à un contrat des Forces armées. Mon travail était de veiller à ce que les travaux de réfection soient exécutés et la formation requise soit donnée, et de trouver un autre donateur pour combler les besoins supplémentaires que nous avions relevés. Comme tout le pays se désagrégeait, il n'y avait jamais assez d'argent pour mener un projet à bonne fin. Nous jonglions constamment avec les ressources et les programmes prioritaires. Malgré tout cela, le PNUD ne prenait pas de décisions unilatérales : tout se faisait en concertation avec le ministère de la Planification.

«Dans le secteur de l'énergie, nous n'avons pas utilisé les crédits dont nous disposions pour les consultations car la Banque mondiale a envoyé en Ouganda une équipe nombreuse qui a dressé un plan d'ensemble pour le gouvernement. De même, les progrès furent lents dans le secteur de la santé qui était servi principalement par un bon programme du FISE (Fonds international des Nations Unies pour le secours à l'enfance). Pour ce qui est des télécommunications, le programme de construction de l'infrastructure fut achevé; le réseau permet les communications à l'intérieur du pays ainsi qu'avec l'étranger.

«À mon arrivée en 1981, la représentante résidente du PNUD, Melissa Wells, était surtout préoccupée par la famine dans le Karamoja. C'est une femme exubérante, nommée autrefois par Jimmy Carter à l'ONU. On peut lui accorder le mérite d'avoir sauvé beaucoup de vies parmi ce peuple pastoral car cette famine n'a pas retenu l'attention des médias et il est fort possible que le monde ne se serait pas soucié de ces affamés si elle ne s'était pas intéressée

autant à leur sort et n'avait pas amené la communauté internationale à soutenir un grand programme de secours. Le PNUD a coordonné le programme d'alimentation parmi les Karamajong, auquel un grand nombre d'ONG ont aussi participé.

«Si le PNUD fut ainsi mis à dure épreuve en Ouganda, c'était à cause des besoins incroyables du pays et du milieu instable dans lequel il fallait travailler. À l'intérieur du bureau même, il y avait d'énormes problèmes administratifs, des problèmes de moral et d'efficacité, y compris le maintien en état de fonctionnement des photocopieuses et des automobiles.

«La vie était beaucoup plus difficile pour Helen que pour moi; c'était le sort de tous les conjoints. Nous déménagions à tous les 18 mois car le parc de logements était petit. Aucun nouveau logement ne fut construit sous Idi Amin. Nous avons fini par obtenir notre propre maison, mais elle était en très mauvais état. Helen a travaillé à la rénovation de notre maison jusqu'au jour où elle a accouché de notre premier-né. Il y avait alors un autre pari à soutenir : faire de notre maison un petit nid sûr alors qu'il y avait des rafales de coups de feu à notre porte à tous les soirs et que nos amis et voisins vivaient dans la peur. Sur le plan émotif, c'était plus épuisant pour elle. De plus, elle n'avait pas mon encadrement professionnel qui non seulement me permettait de situer les événements dans un contexte, mais me donnait aussi un champ d'action et un exutoire à mes préoccupations. Par ailleurs, elle s'est fait des amis intimes, elle a enseigné le travail social à l'Université Makerere pendant un semestre et, dans l'ensemble, elle a aimé le pays, elle aussi. Elle était simplement plus isolée.

«Vingt-sept ans, était-ce l'âge idéal pour ce travail? Pour moi, c'était parfait. Je venais de terminer mes études universitaires et je suis vraiment très reconnaissant au Canada et à l'ONU d'avoir établi le PAS qui m'a permis de travailler "sur le terrain" sans grande expérience et de remplir des fonctions comme celles que j'avais en Ouganda. Il aurait fallu que j'aie beaucoup plus d'expérience pour être chargé de ce genre de travail si j'avais suivi une autre filière. Ce fut très excitant et ces années ont influencé ma carrière car elles m'ont donné une certaine crédibilité et une bonne expérience pratique et m'ont placé au centre d'une situation professionnelle très stimulante.

«Le côté frustrant du PNUD était l'orientation bureaucratique de son processus décisionnel, les décisions étant prises en concertation avec des organismes gouvernementaux de haut niveau et avec d'autres organismes de l'ONU. Nous avions une bonne vue d'ensemble du développement en Ouganda, mais il nous manquait des rapports étroits avec la population. D'autres organismes tels que le FISE sont plus près de la base. Je recherchais une expérience plus populaire et je voulais participer à la création d'organisations locales d'entraide. Par conséquent, à mon retour au Canada en août 1983, j'ai décidé de travailler avec des ONG. Je me considère comme un agent extérieur. Je sais que j'irai de nouveau travailler sur le terrain après quelques années au Canada.

«Un organisme comme le PNUD est toutefois nécessaire. C'est une manifestation de l'engagement du monde en faveur du développement et de la coopération entre nations. C'est un truchement de première importance pour

la prestation des services d'experts-conseils, d'experts techniques et de formateurs, ce qui correspond à l'un des principaux besoins des pays en développement. On est en train de créer une masse d'expérience mondiale et une mémoire institutionnelle qui sont importantes pour le développement international. Des erreurs sont commises et, tout comme dans d'autres institutions, l'inertie et la bureaucratie font leurs ravages. Mais c'est le prix à payer. L'important, c'est que les pays du monde ont convenu que les pays en développement méritent et peuvent utiliser une aide internationale. Le PNUD peut être réformé si les gens le veulent. Cela ne présente aucune difficulté. Le système possède une grande ouverture au changement, à l'amélioration des méthodes.»

Maurice Strong
Des opérations en Afrique de l'ampleur du débarquement en Normandie

En janvier 1985, Maurice Strong fut prié d'accepter le poste de coordonnateur exécutif du Bureau des Nations Unies pour les opérations d'urgence en Afrique, qui venait d'être créé et qui relevait de Bradford Morse, l'administrateur du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD).

Comme le rappelait M. Strong dans un discours prononcé plusieurs mois plus tard, «la famine progressait lentement et en silence à mesure que la sécheresse s'étendait. La communauté internationale fut malheureusement lente à répondre sur l'échelle requise lorsque, en 1983 et de nouveau en 1984, le Secrétaire général de l'ONU, M. Perez de Cuéllar, a appelé l'attention sur la crise qui se préparait en Afrique. L'ONU même avait déjà intensifié ses efforts sensiblement. Beaucoup d'organismes bénévoles privés lui ont emboîté le pas. Cependant, les ressources requises pour fournir une aide de l'ampleur nécessaire ne sont pas venues avant que les reportages dramatiques des médias ne bouleversent le monde et sensibilisent les gens à la crise en octobre 1984. Il s'en est suivi une effusion sans précédent de sollicitude et de générosité publiques qui a permis aux Nations Unies de lancer, en collaboration avec les gouvernements, les organismes inter-gouvernementaux et les organisations non gouvernementales (ONG), des opérations de secours d'urgence d'une ampleur que l'on n'avait jamais vue auparavant.»

Un an après avoir accepté le poste de coordonnateur, Maurice Strong a parlé de l'envergure des opérations.

«Il aurait été très difficile pour moi de ne pas répondre à l'appel d'aide qui m'a été lancé en janvier 1985, étant donné l'intérêt que je porte à l'environnement et l'intérêt que je porte depuis très longtemps à l'Afrique : j'ai vécu en Afrique en 1952-1953, parcourant toute l'Afrique de l'Est, et de nouveau lorsque nous avons créé le PNUE (Programme des Nations Unies sur l'environnement). Il aurait donc été très difficile pour moi de refuser le poste même si, franchement, je ne m'y attendais pas et je me réjouissais de mon retour à la vie privée et de la possibilité d'avoir plus de loisirs.

«Le Secrétaire général a créé le Bureau pour les opérations d'urgence en Afrique en décembre 1984 lorsqu'il fut évident que la crise africaine dépassait les capacités normales de réponse des organisations du système de l'ONU et qu'elle sévissait sur tout le continent, touchant 20 pays avec une population globale de plus de 200 millions d'habitants et mettant en danger la vie de quelque 35 millions de personnes. À de nombreux égards, la crise africaine peut être qualifiée de la plus grande dégradation écologique dans le monde.

«Il s'agissait vraiment de mettre l'ONU sur l'équivalent, en temps de paix, d'un pied de guerre. Cette mobilisation était nécessaire non pas parce que les organisations de l'ONU ne pouvaient pas faire leur part, mais parce qu'elles allaient être appelées à faire beaucoup plus que d'habitude. Il fallait à cette fin une collaboration beaucoup plus étroite entre les divers organismes de l'ONU ainsi qu'entre ces organismes, les gouvernements africains, les pays donateurs et les ONG.

«Nous avions donc besoin d'un instrument spécial pour remplir cette tâche. Il nous fallait aussi un instrument spécial pour faciliter la mobilisation puis le déploiement des énormes ressources requises. Des organisations distinctes, tant gouvernementales que non gouvernementales, se sont occupées de mobiliser les ressources dans les divers pays. L'ONU n'a pas oeuvré seule dans ce domaine. Cependant, pour faire leur travail, ces organisations avaient besoin qu'on leur confirme que leurs activités répondaient effectivement aux besoins et ne faisaient pas double emploi avec les efforts d'autres. Seule l'ONU était en mesure d'évaluer la situation et de signaler les besoins effectifs. Les besoins virtuels étaient très nombreux, mais il n'est pas facile de délimiter avec précision les besoins de 35 millions de personnes qui habitent au moins 10 000 différents endroits dans 20 pays. Ensuite, mobiliser les ressources et transporter les fournitures de mille endroits répartis partout dans le monde, les acheminant vers plus de 10 000 endroits en Afrique par un petit nombre de ports de mer, cela exigeait un degré d'organisation et de coordination qu'aucun gouvernement ne pouvait assurer à lui seul; seule l'ONU était en mesure d'accomplir une telle tâche.

«Nous sommes aussi intervenus pour régler les problèmes qui se présentaient lorsque les ports étaient encombrés, lorsqu'il y avait des entraves créées par les politiques, lorsqu'il y avait trop de blé en route et pas assez de fournitures médicales, lorsqu'il y avait trop de camions dans une région où les habitants avaient déjà reçu leur aide alimentaire et qu'on manquait de camions dans une autre région. Nous sommes le poste de commandement. Nous ne faisons pas tout, mais c'est nous qui établissons les besoins, déterminons quelle organisation est le mieux équipée pour faire la tâche et allons à cette organisation.

«Prenons l'exemple du Soudan sous M. Nemeiry. Des pneus attendaient dans les ports de mer et, pour des raisons bureaucratiques, ils ne pouvaient pas être libérés; par ailleurs, des aliments ne pouvaient pas être transportés parce qu'on manquait de pneus. Voici un autre exemple. Les réfugiés éthiopiens affluaient dans un camp—120 000 personnes sans eau; il fallait que quelqu'un persuade le gouvernement de dénouer une impasse qui empêchait l'aménagement de nouveaux emplacements. Voilà le genre de choses que nous faisions. Nous prenions l'avion et rendions visite au président ou aux gouverneurs des provinces et les amenions à prendre les décisions requises.

«Dans chaque pays, nous avons établi un Groupe des opérations de secours. En règle générale, le représentant résident du PNUD est également le coordonnateur résident de l'ONU. Nous avons augmenté son effectif, l'avons aidé à élaborer son plan d'action, puis nous nous sommes assurés qu'il disposait des ressources supplémentaires nécessaires pour exécuter son plan. Il travaille avec les donateurs sur le terrain, préside des réunions de donateurs, tout comme nous collaborons avec les donateurs en amont au niveau de leurs capitales.

«Au début, il était très évident quelles étaient les populations les plus touchées. Notre première grande tâche fut de nous assurer que nos gens sur le terrain disposaient des services de soutien dont ils avaient besoin; cela a

parfois nécessité des mutations. À mon arrivée, Kurt Jansen était déjà une espèce de représentant suprême de l'ONU en Éthiopie. Nous avons remplacé notre permanent au Soudan après que je me suis rendu sur place et que j'ai jugé la mutation nécessaire. D'habitude, il fallait aussi rappeler des subalternes.

«Ensuite, au mois de mars, nous avons organisé la grande conférence de Genève à laquelle nous avons réussi à dramatiser les besoins et à vraiment pousser les gouvernements donateurs à contribuer plus d'argent et plus de fournitures pour combler ces besoins. Nous nous considérions essentiellement comme des auxiliaires des gens qui travaillaient sur le terrain et eux, à leur tour, étaient là pour aider le gouvernement. Dans certains pays, en Éthiopie par exemple, le gouvernement était à la barre et participait étroitement aux travaux de secours. Dans d'autres pays, au Soudan par exemple qui était en proie à des troubles politiques et où l'appareil administratif s'effondrait, le gouvernement était très amical et coopératif, mais en réalité l'ONU a été obligée de tout faire.

«Ainsi, notre intervention a varié d'un pays à l'autre. Notre rôle était vraiment de veiller à ce que les pays disposent des ressources requises, c'est-à-dire de veiller à ce que l'argent, les céréales, les camions et les fournitures médicales soient mobilisés, acheminés dans le réseau et n'arrivent pas tous en même temps. À l'intérieur de l'ONU, nous avons travaillé avec nos gens sur le terrain pour nous assurer qu'ils disposaient, avec les gouvernements, des moyens nécessaires pour garantir que les secours, une fois arrivés, pouvaient être distribués aux nécessiteux. C'était une opération massive. C'était comme le débarquement en Normandie, mais avec moins de temps pour préparer l'opération. C'étaient presque un plan instantané et une action instantanée concomitants.

«Nous avons eu beaucoup de pépins, beaucoup de problèmes. Cependant, le fait est qu'il y a un an, quelque 35 millions de personnes étaient condamnées à mourir et qu'aujourd'hui, la plupart d'entre elles sont encore vivantes. L'ONU n'est pas la seule responsable de ce sauvetage, mais son apport a été indispensable.

«C'était probablement l'une des activités les plus intéressantes et les plus stimulantes auxquelles j'ai jamais participé. Beaucoup de choses ont mal tourné, mais beaucoup d'autres choses ont bien marché. L'une des grandes réussites a été la très forte augmentation de la capacité des ports et l'amélioration des transports terrestres. Le Programme alimentaire mondial des Nations Unies a collaboré à cette tâche avec les gouvernements des pays concernés. Le port de Douala au Cameroun, le principal port d'entrée pour le Tchad, a sextuplé sa capacité de déchargement et un "pont terrestre" combinant les transports routiers et les chemins de fer a été aménagé pour garantir la livraison des secours au Tchad. En Éthiopie, la capacité de déchargement du port principal, Assab, a triplé, tandis que celle du port de Massawa a sextuplé.

«Assurer la survie de 35 millions de personnes, c'est comme éviter une grande guerre. L'un de nos problèmes maintenant est notre succès. Si la famine africaine n'intéresse pas autant le public, c'est parce qu'elle fait moins de victimes. Cela ne veut pas dire que les Africains ne souffrent pas. La

situation n'est pas aussi grave qu'elle l'était grâce notamment aux pluies et à des récoltes plus abondantes. Il reste cependant quelque 19 millions de personnes qui ont un besoin urgent de nourriture.

«C'est le problème qui s'annonce. Il n'enlève rien aux réalisations de 1985. Vous savez comme il est difficile de dépenser de l'argent efficacement dans le secteur de l'aide étrangère. Pour soulager la famine en Afrique, nous avons recueilli 2 750 millions de dollars que nous avons dépensés en un an, ce qui n'est pas une petite affaire. Ainsi, c'est toute une histoire, au fond. Elle montre que l'ONU peut répondre....»

Stephen Lewis
Visons plus bas—Visons l'Afrique

«Élevez vos fusils un peu plus bas!» La petite histoire veut qu'à la bataille de Bull Run, le général Stonewall Jackson ait crié cet ordre à ses troupes qui visaient très haut. L'actuel ambassadeur du Canada aux Nations Unies, Stephen Lewis, pense que l'organisation mondiale pourrait adopter ce mot d'ordre. Après deux ans dans ce poste, il dit : «J'en suis venu à croire fermement que l'ONU devrait viser plus bas, bien que mon opinion soit peut-être indéfendable.» Il soutient que dans le domaine de la limitation des armements, «nous serons toujours à la périphérie, nous nous occuperons toujours de mesures destinées à accroître la confiance, nous serons toujours limités à des contacts vagues jusqu'à ce que les Soviétiques et les Américains décident que l'ONU a un rôle à jouer.» De même, les conflits régionaux sont des affaires qui seront réglées par les superpuissances.

Par ailleurs, selon M. Lewis, l'ONU semble capable de régler des questions d'ordre social, d'exprimer «les instincts civilisés de l'être humain et de faire avancer la codification du droit international.» La convention contre la torture en est un exemple récent. Il est fier du fait que sur la scène internationale, le Canada a pris l'initiative dans la campagne en faveur de l'égalité des femmes, exigeant que les pays qui avaient fait des «réserves» lorsqu'ils ont signé la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979) expliquent leurs réserves. Il dit : «Nous n'aimions pas la façon dont les pays se précipitaient pour signer la convention, y ajoutant des réserves qui équivalaient à un rejet. Aujourd'hui, cependant, une trentaine de pays ont rédigé leurs observations sur cette pratique et la question sera débattue à fond en session plénière, ce qui ne s'était jamais produit auparavant. Tout cela grâce à l'initiative du Canada.»

L'autre grand rôle des Nations Unies, selon M. Lewis, est de faire avancer le développement économique des pays les plus pauvres et, notamment, de jouer un rôle clé dans le rétablissement de l'Afrique après des années de famine. La session extraordinaire sur l'Afrique que l'Assemblée générale a tenue en mai 1986 l'a encouragé. A cette session, il a présidé le comité qui a rédigé le Programme quinquennal d'action pour le redressement économique et le développement de l'Afrique. «J'ai l'impression que cette solidarité sur la crise africaine est en train de donner une nouvelle vigueur à l'ONU.» N'y a-t-il pas un danger que cette concentration des efforts en Afrique soulève le ressentiment d'autres régions du Tiers monde? Peut-être bien, mais ce qui pourrait être plus dangereux, selon M. Lewis, est le fait que ces pays, à l'exception de l'Inde et du Brésil, ne font pas partie des donateurs qui se composent principalement de pays d'Afrique et de l'Ouest. Ayant accepté le rôle largement défini de conseiller spécial du Secrétaire général pour la mise en oeuvre de ce programme, M. Lewis estime qu'il lui incombe notamment de tenir tous les autres pays constamment au courant des progrès réalisés.

Stephen Lewis a l'Afrique dans le sang. Après ses études universitaires et avant d'entreprendre une carrière politique de 15 ans comme député du Nouveau Parti Démocratique (dont huit années comme chef du parti) à l'Assemblée législative de l'Ontario, il a enseigné et voyagé au Ghana, au Nigeria, en Ouganda et au Kenya pendant 18 mois. En 1984, il a dit à l'Assemblée générale : «L'Afrique laisse une marque indélébile sur l'intelligence et l'esprit.

La vitalité, l'exubérance, la détermination, les virtualités nous accompagnent pendant toute notre vie. Rien n'a formé autant ma propre conception des sociétés en voie de développement... leurs promesses qui sont immenses et leurs malheurs qui sont parfois inimaginables.»

Pour développer les thèmes qui sont récapitulés dans les paragraphes précédents, nous présentons des extraits d'un discours que Stephen Lewis a donné, avec tout le talent oratoire pour lequel il est renommé—à l'instar de son père, David Lewis—lors d'une réception qui faisait partie de la réunion marquant le 10e anniversaire de la Fondation pour la formation internationale en juin 1986. Il a applaudi à la résolution sur le terrorisme international, adoptée à l'unanimité au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale, mais il a déploré l'incapacité de l'ONU à y donner suite en adoptant des sanctions aux termes du chapitre VII de sa Charte ou à régler des conflits politiques régionaux.

«L'une des choses que les Nations Unies voudraient si souvent faire est d'utiliser le chapitre VII de la Charte et d'appliquer des sanctions universelles, économiques et autres, aux pays qui se livrent à des activités qui en font des parias aux yeux de la communauté internationale. Nous n'avons même pas réussi à invoquer le chapitre VII au début de la guerre irano-iraquienne, il y a six ans. Beaucoup estimaient que cet événement était la pierre de touche de l'ONU. Des hommes comme Brian Urquhart [Sous-secrétaire général aux affaires politiques spéciales jusqu'à sa retraite en 1986] jugeaient qu'après cela, le Conseil de sécurité avait effectivement réduit, dans un sens qualitatif, son pouvoir d'intervention dans d'autres crises dans l'avenir.

«Il est évident que nous n'avons pas réussi à appliquer des sanctions économiques universelles à l'Afrique du Sud et nous avons certainement été impuissants à le faire dans le cas du terrorisme international. Le coeur de l'affaire, lorsque vous enlevez le camouflage rhétorique, est cette question vexante de la souveraineté. La souveraineté est enracinée dans la Charte des Nations Unies : l'ONU n'a pas le droit de s'immiscer dans les affaires internes des États membres.... Si l'ONU ne peut pas imposer sa Charte pour ramener un pays à la raison, elle est réduite à une structure de persuasion morale; et si les pays sont résolus à ne pas se conformer aux prescriptions de la Charte, il n'y a pas de moyen évident de modifier leur comportement. Ce n'est donc pas l'ONU en tant que société qui est fautive, c'est le comportement des pays. Cependant, comme l'a montré le débat sur le terrorisme international, même lorsque la communauté internationale est parvenue à un consensus, il est très difficile de passer du consensus à la résolution.»

M. Lewis a ensuite abordé l'annulation, du moins en 1986, du projet de conférence des Nations Unies sur le désarmement et le développement après que les États-Unis ont annoncé qu'ils n'y participeraient pas, provoquant ainsi un «affolement idéologique» général, et que la France a retiré son offre d'accueillir la conférence.

«Elle a montré clairement, encore une fois, que, dans les domaines de la limitation des armements et du désarmement, dans les conflits régionaux—qu'il s'agisse de l'Afghanistan, l'Iran et l'Iraq, Chypre, l'Afrique du Sud, l'Amérique centrale ou le Kampuchéa—dans toutes ces affaires politiques

difficiles, le pouvoir des Nations Unies est nécessairement restreint. L'ONU a des imperfections, des faiblesses, des limites, et nous avons intérêt à admettre que... lorsque les superpuissances font un pied de nez à l'ONU, elles peuvent le faire avec une certaine impunité. Ce qui rachète l'ONU dans ce contexte, c'est sa persistance à faire pression, sa patience inlassable, son acharnement, son refus de donner un moment de répit aux grands responsables.... Je rends honneur à ces mérites, mais je me rends compte que les détracteurs s'en donnent à coeur joie s'ils fondent leurs opinions des Nations Unies sur cette phrase vibrante de la Charte, "résolus à préserver les générations futures du fléau de la guerre," parce que nous n'avons pas encore fait cela.»

À cette étape de son discours, M. Lewis a parlé des aspects positifs de l'ONU qu'il entrevoit dans le secteur du développement social et économique.

«Je vois un déplacement du génie de l'ONU. Je vois l'autorité de l'organisation dans le domaine du droit international qu'elle a formulé avec une grande maîtrise et une énergie intellectuelle créatrice. Je vois une documentation massive sur les droits de l'homme, qui alimente un grand nombre d'activités internationales. Je vois l'oeuvre des agences qui apportent toutes des contributions inestimables de temps à autre. Enfin, je vois, au cours des 40 années à venir—et j'espère que cette vue n'est pas trop hérétique—l'ONU s'occuper des affaires économiques et sociales avec une autorité, une primauté et une influence centrale qui la feront renaître. Cela s'est manifesté dans tous les dossiers sociaux, qu'il s'agisse de la lutte en faveur du droit à l'égalité des femmes, des droits des handicapés, des droits des personnes âgées, de la Convention relative aux droits de l'enfant, des stupéfiants et du trafic de stupéfiants, de tout ce mélange d'activités.

«La réponse des Nations Unies à la session extraordinaire sur l'Afrique l'a montré d'une manière percutante.... De mon siège, je regardais cet événement se dérouler et je me suis dit : "Stephen, voilà l'essence même de cette organisation internationale." Il ne faut pas avoir cette sacrée idée fixe qu'à cause de ses échecs occasionnels dans le secteur politique, l'ONU doit être houspillée ou rendue impuissante. Il y a tout cet autre monde qui s'adresse à la condition humaine, qui parle d'améliorer la vie de millions de personnes. À l'aube de sa cinquième décennie, c'est ce génie qui donne à l'ONU l'*imprimatur* de la légitimité.»

Avec une certaine modestie («ce n'est pas du Bossuet; le texte ne vous touchera pas le coeur et ne vous exaltera pas, mais, dans le fond, il dit plus de choses que la plupart des documents»), M. Lewis a passé en revue le document AG/7307 du 2 juillet 1986 qui contient les quatre parties du Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique, de 1986 à 1990.

La première partie fait l'historique de la question et «en sept paragraphes, décrit très bien le dilemme. Elle fait plus que cela. Elle engage la communauté internationale à reconnaître qu'il faut accroître l'aide accordée à l'Afrique et elle permet à la communauté internationale d'admettre qu'un ensemble de facteurs extérieurs appelés commerce, récession, taux d'intérêt, prix des matières premières, endettement, service de la dette paralysent le continent africain et sont indépendants de la volonté de

l'Afrique. Pour leur part, les Africains reconnaissent leurs problèmes internes qui vont de la formation des ressources humaines jusqu'à des priorités agricoles mal placées. L'analyse a une autre qualité : elle traite de l'association véritable et sincère qui doit en découler.

«Dans la description de l'origine de la crise, le document mentionne des facteurs qui résident dans le passé colonial des pays africains. Le mot "colonial" a presque provoqué la fin de la session. Dans mon innocence de gauchiste, j'ai toujours pensé que le mot était simplement descriptif! Quel ne fut pas mon étonnement d'apprendre qu'il avait un sens péjoratif! Quoi qu'il en soit, nous avons réussi à faire l'harmonie entre les divers pays qui s'opposaient au mot et à établir un texte que tous approuvaient.

«La deuxième partie était le Programme prioritaire de redressement de l'Afrique (PPRA). C'est le programme de l'Afrique, formulé en termes explicites et présenté séparément. Il dit, en fait, que dorénavant les pays d'Afrique vont affecter 45 p. 100 de leurs budgets à l'agriculture et aux industries liées à l'agriculture; il traite des sommes qui seront consacrées à la lutte contre la sécheresse et la désertification; il traite des sommes qui iront à la santé, l'éducation et la formation des ressources humaines; il soulève les questions épineuses et angoissantes concernant la population et il les traite sans détours. Ensuite, dans une espèce de *finale* exubérant, il précise les sommes requises.

«L'Afrique dit qu'entre 1986 et 1990, il lui faudra 128 milliards de dollars, dont 82 milliards seront autogénérés et 46 milliards, c'est-à-dire 9 milliards par an, devront venir de la communauté internationale. Je crois que je puis dire sans me tromper que les chiffres ont préoccupé légèrement la communauté internationale et qu'il y a eu des discussions calmes et sédentaires dans les catacombes des Nations Unies. La fois que j'étais là, il n'y a eu que trois crises cardiaques... toutes dans la première heure.

«Un événement s'est alors produit qui m'a beaucoup réjoui. Le 12 mai, en tant que comité de rédaction, nous avons invité diverses agences qui ont des références internationales à témoigner devant le comité, puis voilà la Banque mondiale qui se présente. Certains d'entre vous savez sans doute que la Banque mondiale n'est pas une secte trotskiste. La Banque mondiale a une certaine réputation pour son attachement à l'ordre établi et, dans son analyse, elle a dit non seulement que les chiffres des pays africains (qui avaient été établis pays par pays avec une grande minutie) étaient exacts dans l'ensemble, mais aussi que ceux qui n'étaient pas justes étaient peut-être trop bas. Cela a mis fin au débat.

«La troisième partie est devenue la réponse de la communauté internationale. Elle affirmait que nous devons trouver plus de ressources, que nous devons faire de notre mieux pour combler les besoins estimatifs des pays africains. Elle ne contenait pas la simple confirmation des chiffres, ni l'aval de la mise en oeuvre intégrale du programme, mais à chaque paragraphe, il était clair que la communauté internationale était prête à prendre la situation au sérieux. Malgré les rumeurs du contraire, c'était ce que l'Afrique recherchait. L'Afrique ne voulait pas une conférence pour les annonces de contributions, ni une guerre d'enchères. L'Afrique voulait simplement une entente explicite,

impartiale et raisonnable qui précisait quels étaient les besoins et que l'Ouest répondrait dans la mesure du possible.

«En effet, il y avait même un paragraphe sur l'endettement et les conséquences extraordinaires d'une dette si énorme pour l'Afrique, et sur la nécessité d'aider les pays dont le service de la dette accapare une si grande proportion des ressource qu'il met en danger leur capacité à faire des réformes ou à se développer et à avoir une économie viable lorsqu'ils ont apporté les réformes internes nécessaires. Un grand nombre de pays et de personnes ne pensaient jamais qu'une telle affirmation se glisserait dans le document. Elle s'y trouve et elle peut être invoquée dans l'avenir.

«Enfin, il y a l'appareil de contrôle et d'évaluation, qui est sans précédent dans un document de ce genre (me dit-on). Il y a un appareil de suivi au niveau national, au niveau sous-régional, au niveau régional et au niveau mondial. De plus, le Secrétaire général est tenu de présenter un compte rendu annuel à l'Assemblée générale. De toute évidence, il y aura des données et des renseignements sur chaque pays, sur leurs réalisations internes et sur la nature de la réponse internationale. En d'autres mots, nous serons en mesure de délimiter les réussites et les insuffisances.

«C'est là l'essence de l'ONU. C'est ce qu'elle fait le mieux. C'est sa légitimité essentielle. Tous les autres domaines d'activité que j'ai énumérés sont marqués par des frustrations, l'immobilité, l'impatience et parfois l'insuccès. Cela est dans la nature de l'organisation et, sur un plan beaucoup plus large, c'est endémique à la polarisation internationale qui tourmente notre monde. Cependant, lorsqu'il s'agit de résoudre des problèmes économiques et sociaux, l'ONU est encore une organisation indispensable et j'ai le sentiment qu'elle le demeurera.

«La beauté de tout cela pour le Canada est que cette orientation correspond parfaitement à ses priorités et ses instincts. Cela n'a pas échappé aux Nations Unies que la réponse du Canada à la famine était l'une des plus généreuses par habitant parmi tous les pays de l'Ouest. Cela n'a pas échappé aux Nations Unies que David MacDonald et son équipe exemplaire de collègues ont conçu l'une des réponses les plus ingénieuses à la famine et, à certains égards, ont effectivement servi de modèle au programme de l'ONU. Cela n'a pas échappé aux Nations Unies que M^me^ Vézina est venue et a annoncé la suspension des dettes, déclaration qui a provoqué une salve spontanée d'applaudissements offerte à aucun autre pays au cours des cinq journées de la session; de fait, un tonnerre d'applaudissements a retenti à la fin de son discours car les pays croyaient au succès des projets locaux et des programmes au niveau des villages qui pourraient naître des propositions contenues dans son discours. Ensuite, par bonheur, nous avons participé à la rédaction du document.

«Pour le Canada, c'était absolument le parfait mariage qui soutient tout ce que nous sommes en tant que pays. Le document traite de générosité; il traite de la planification; il traite de principes; et il traite d'un engagement durable. En d'autres mots, il traite de notre confiance dans les institutions multilatérales, laquelle ne sera pas détruite quelque difficiles que soient les obstacles.»

Chuck Lankester
Les «batailleurs» au secours des forêts

En septembre 1985, un groupe de travail réuni par le *World Resources Institute*, la Banque mondiale et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a sonné l'alarme et demandé que l'on mette fin à la déforestation des pays tropicaux. Il a établi des données statistiques terrifiantes : à tous les ans, 27 millions d'acres de forêts tropicales, soit une superficie de la grandeur de l'Autriche ou du Portugal, sont coupés et ne sont pas reboisés et les systèmes d'irrigation qui sont nécessaires à l'entretien de plus de 400 millions d'habitants des basses terres du Pakistan, de l'Inde et du Bangladesh sont de plus en plus menacés par les pratiques (habituellement dévastatrices) d'occupation des sols des 46 millions de montagnards.

Par ailleurs, pour montrer qu'il existe des solutions, le groupe de travail a décrit 39 projets dans diverses branches d'activité, qui ont eu du succès et qui ont été réalisés dans diverses régions du monde, de la Zambie jusqu'au Panama en passant par le Népal. Son plan d'action accélérée prévoyait, comme première mesure, le doublement des dépenses mondiales dans ce secteur, c'est-à-dire leur majoration à 8 milliards de dollars au cours des cinq années à venir. Aussi renversante que cette somme puisse paraître, ce n'est qu'un premier versement, étant donné les sommes requises si l'on veut rétablir un équilibre écologique raisonnable.

Les chefs politiques ont sanctionné le plan lors d'une réunion internationale convoquée et présidée par le président de la France, M. Mitterrand. Une conférence réunissant les dirigeants mondiaux et des experts en sylviculture a eu lieu en juillet 1987 à Bellagio en Italie pour donner une plus grande impulsion au programme. Parmi les personnes qui sont à l'origine de ce plan ambitieux, mais parfaitement réaliste, il y a deux sylviculteurs qu'on a baptisés les «batailleurs» parce qu'ils ont incité leurs organisations à s'attaquer au problème sur le front le plus large. Il s'agit de John Spears, un Anglais qui est le principal conseiller en sylviculture à la Banque mondiale, et de Charles Lankester qui est le principal conseiller technique au PNUD.

Chuck Lankester est né en Angleterre; son grand-père était directeur du *British Museum*. Enfant, il fut le seul de la maisonnée à survivre à un raid aérien sur la ville de Leicester. À l'âge de 17 ans, seul, il a immigré au Canada et s'est établi à Vancouver : il avait 100 $ cousus dans la doublure de son manteau de tweed. C'était en 1957. Il a fait des travaux divers avant de trouver un emploi d'arpenteur forestier qui a aidé à payer ses études universitaires. Ensuite, il a travaillé pour le compte d'une entreprise forestière en Colombie-Britannique jusqu'en 1961 lorsqu'il a été recruté (par télégramme) par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) à Rome. En 1963, en qualité d'expert-conseil de la FAO, il fut affecté au Programme alimentaire mondial (PAM) qui venait d'être créé et où il fut chargé de monter le service de sylviculture. Il est passé au PNUD en 1969.

Dans ces pages, M. Lankester décrit une partie de son travail au PAM, et notamment un programme qui a eu beaucoup de succès en Turquie, avant d'aborder la campagne actuelle en faveur de la protection des forêts tropicales.

«J'avais 23 ou 24 ans et j'étais de loin le plus jeune membre de notre division à la FAO lorsqu'un jour, à une réunion du personnel, le directeur a

dit qu'il faudrait quelqu'un pour surveiller la nouvelle organisation à l'autre bout de la rue. Il a désigné un sylviculteur soudanais plutôt rondelet qui a refusé, soutenant qu'il était beaucoup trop occupé; ainsi, la tâche me fut confiée. Quand j'ai commencé à assurer la liaison avec le PAM, nous ne disposions pas d'une seule livre de leurs ressources vivrières pour les opérations forestières, sans parler de fonds de source indépendante pour accorder une aide technique ou financière. À mon départ en 1969, nous avions, je crois, un flux annuel d'environ 100 millions de dollars. Cependant, j'y ai presque laissé ma peau : en deux ans, j'ai fait plus de 50 missions, m'arrêtant dans des douzaines de pays pour engager des négociations officielles ou pour faire des travaux sur le terrain.

«Nous avions un programme fascinant en Turquie. Le centre-sud du pays possède des ressources forestières : à une distance économique d'Antalya, un port sur la Méditerranée, il y a de grandes étendues de pin naturel qui avaient été grugées pendant des siècles par des gardiens itinérants de troupeaux, des personnes qui voulaient cultiver un carreau de blé. Dans les années 60, la compétition pour les terres avait atteint le point où, si des mesures n'étaient pas prises sans tarder, il serait impossible de soumettre cette forêt à un aménagement rationnel et d'y établir une industrie qui en serait tributaire. Bien sûr, une fois que la demande de bois et l'offre d'emplois existent, la gestion et la protection des forêts suivent. Cependant, la situation autour d'Antalya semblait en être une de dégradation progressive.

«Mon directeur, un Autrichien remarquable appelé Egon Glesinger, avait planifié un ensemble de projets à la fin des années 50 et au début des années 60 dans la région de la Méditerranée où il avait commencé à étudier les effets de la sylviculture sur l'emploi et sur le développement social et rural dans une perspective intégrée. Pour la première fois, la sylviculture n'était plus une profession unidimensionnelle dans un contexte étroit. Au contraire, on examinait ses rapports avec l'agriculture, avec le pâturage, avec l'utilisation des eaux, avec le développement rural et même avec des questions comme le tourisme, la santé et l'éducation.

«Ainsi, lorsque nous sommes allés à Antalya en 1964, il y avait déjà un plan incomplet. Par contre, c'était presque la guerre entre le ministère des Forêts et la population locale. À plusieurs reprises, des gardes forestiers avaient été tués et des habitants locaux avaient été sévèrement punis pour avoir enfreint la loi en laissant paître leurs troupeaux ou en cultivant du blé à l'intérieur de la forêt.

«Nous avons entrepris des pourparlers avec quelques chefs de village et nous leur avons dit : "Est-ce que ce projet ne peut pas servir les intérêts de tout le monde? Que se passerait-il si nous offrions aux gens qui font paître leurs animaux et cultivent du blé, un programme échelonné sur deux ou trois ans, dans le cadre duquel ils conviendraient de vendre leurs bêtes et de cesser de cultiver la terre à la fin de cette période et nous nous engagerions à leur fournir un emploi salarié permanent dans la forêt pendant un nombre minimum de jours par an?" Ainsi, les personnes qui menacent maintenant la forêt auraient intérêt à la protéger pour assurer leur propre gagne-pain. De plus, si

nous pouvons protéger la forêt, nous pouvons établir une grande industrie parce que nous saurons les coupes annuelles de bois que nous pouvons faire.

«Eh bien, nous leur demandions de changer radicalement leur mode de vie. Certains d'entre eux nous ont répondu : "Êtes-vous cinglés? Faire confiance au ministère des Forêts? Comment pouvons-nous leur faire confiance?" Ils avaient une autre crainte : ils dépendaient complètement de leur bétail pour leur argent, grâce à la vente de lait, de viande et de peaux, et de la culture du blé pour leurs protéines. À leurs yeux, leur demander de mettre fin à ces activités équivalait à leur demander de se suicider. C'est à ce moment-là que nous leur avons offert une aide alimentaire dans le cadre du PAM. Nous avons dit : "Non seulement nous allons vous fournir du travail et des lires, mais pendant les deux ou trois années du programme, nous allons aussi vous donner assez de nourriture pour vous et vos familles." Nous leur en avons offert une quantité généreuse, suffisante pour montrer que nous étions sérieux, mais pas assez pour leur permettre d'en vendre.

«Nous avons persuadé quelques familles à signer des contrats. Nous avons commencé à leur donner une formation spéciale et à les réinstaller dans des villages forestiers où nous les avons logées. Au début, elles ont chargé des cousins de s'occuper de leurs bêtes, mais elles ont fini par les vendre. À peu près 10 ans plus tard, lorsque nous avons mis fin à ce programme en Turquie, entre 25 000 et 35 000 familles y participaient dans l'ensemble du pays. Aujourd'hui, il y a une grande industrie forestière intégrée—des scieries et des papeteries—qui est prospère et qui a son siège dans la région d'Antalya. Non seulement l'aménagement rationnel de cette forêt qui se dégradait progressivement est-il maîtrisé, mais de nouvelles plantations ont été établies : ainsi, les coupes annuelles autorisées ont été augmentées. Des routes permanentes ont été construites pour protéger la forêt, et ce sont maintenant les travailleurs forestiers qui empêchent les villageois d'élever des animaux et de cultiver du blé dans la forêt.

«Ainsi, nous avons réussi à transformer le bilan : le désespoir et la destruction progressive ont fait place à l'espoir, à la création d'emplois rétribués et à la restauration de la forêt. Nous en avons tiré une grande satisfaction,... mais nous avions beaucoup de bons projets.

«Le PAM est probablement l'organisme qui fournit le plus d'aide au développement forestier. Les activités à forte proportion de main-d'oeuvre, par exemple l'aménagement rationnel des bassins hydrographiques, la construction des routes et le reboisement, se prêtent parfaitement à une combinaison d'aide alimentaire et d'apports modestes et complémentaires d'aide technique et financière. Le PAM doit maintenant affecter 140 millions de dollars par an aux projets forestiers; la sylviculture est de loin la plus importante catégorie sectorielle de programmes du PAM, beaucoup plus importante que la construction de routes et l'aménagement des ports.

«Peut-on effectuer une transformation n'importe où? Je crois que oui. Dans toute société, le paysan est un être étonnamment intelligent. Il ne faut jamais sous-estimer sa compréhension des mécanismes du marché et des limites du pouvoir du gouvernement. Cependant, les agriculteurs ont souvent des difficultés avec un garde forestier qui est parfois le seul représentant du

gouvernement dans un district. Celui-ci a appris comment mesurer une bille de bois, comment appliquer la loi dans des affaires de pâturage illégal et comment tenir les livres, mais il possède rarement les qualités nécessaires pour communiquer avec les paysans. Le paysan et le garde forestier se méfient donc l'un de l'autre.

«Pour faire des progrès, il est essentiel de montrer son engagement sincère, de l'étayer d'un contrat écrit en bonne et due forme—c'est ce que nous avons fait en Turquie avec chaque famille—puis de réunir un petit groupe de personnes confiantes. Un an plus tard, des habitants d'autres villages viennent assister à un match de football ou à un mariage, ils voient les arbres sur une terrasse et ils posent une foule de questions qui se terminent par "Que faut-il faire pour participer?" Une fois que vous avez cette étincelle.... Je crois en l'intelligence et la bonne volonté des paysans dans presque toutes les sociétés du monde. Vous pouvez renverser à peu près n'importe quelle situation à la condition d'avoir une équipe instruite, vigilante et dotée d'un talent pour les communications, ainsi que de bons travailleurs locaux. Les paysans ne tuent pas des gardes forestiers pour leur plaisir. Ils les tuent parce que, dans des situations qui se détériorent, les gardes forestiers menacent leur survie.»

Ces propos ont amené M. Lankester à parler de la campagne mondiale pour la protection des forêts tropicales, lancée sur quatre continents au mois de janvier 1986.

«À l'origine de la campagne, il y a la rencontre de quatre sylviculteurs internationaux qui se sont posé la question : "Où nous sommes-nous trompés? La dégradation des forêts se poursuit implacablement et nous ne faisons pas de progrès. La perte de 11,5 millions d'hectares (4,65 millions d'acres) par an ne diminue certainement pas." Nous avons convenu que notre erreur était de restreindre notre audience aux sylviculteurs. Nous ne nous sommes pas encore corrigés. Je rentre d'une réunion des dirigeants de toutes les administrations forestières de l'Amérique latine; il n'y avait pas un spécialiste en génie rural, ni un spécialiste en élevage du bétail, pas un sociologue ni un anthropologue.

«Pour cette campagne, nous avons donc essayé de réunir une équipe pluridisciplinaire et de faire quelque chose de neuf. Nous avons commencé à établir des données plus précises sur l'étendue de la déforestation; ce n'est qu'au début des années 1980 que nous avons obtenu ces renseignements par l'entremise de la FAO et grâce aux images transmises par satellite. Nous nous sommes dit : "Au lieu de parler du taux de destruction, pourquoi ne pas essayer d'en définir les causes et d'établir quel ensemble de programmes peut résoudre ce problème, quels projets fondés sur ces idées ont eu du succès, quels pays sont les plus touchés et quel serait le coût de mesures correctives significatives."

«Ça n'a pas été facile de réunir les 10 membres du groupe de travail, venant de tous les coins du monde, pour deux rencontres d'une pleine semaine chacune, et de rédiger cette étude. L'étude est remplie d'inexactitudes, mais elle a frayé la voie à tous les égards. Je crois fermement que, si vous avez une approximation, vous devriez la publier; d'autres apporteront les

mises au point. Nous avons rendu notre étude publique à une conférence de presse tenue à Washington le 22 octobre 1985 et à laquelle assistaient des représentants des trois organisations qui l'ont parrainée ainsi que des représentants des trois gouvernements qui ont fourni le plus d'aide—les 75 000 $ du Canada furent d'importance critique.

«Les reportages des médias furent époustouflants. Pour la première fois, nous avons dit : "Selon nos calculs, nous dépensons chaque année 400 millions de dollars en aide étrangère dans le secteur de la sylviculture et les gouvernements concernés y consacrent à peu près la même somme. Sur cinq ans, cela donne quatre milliards de dollars. Cependant, pour commencer à gagner la lutte contre la déforestation, nous devons absolument doubler ce chiffre au cours des cinq années à venir." Or, il est très difficile d'obtenir des fonds. Si nous parvenons à doubler les dépenses, ce sera déjà une réussite monumentale, mais nous n'aurons atteint que le premier barreau d'une grande échelle.

«Prenons deux exemples. Le groupe de travail a calculé que, dans la zone sahélienne et le sous-continent indien, 400 millions de tonnes de déchets animaux sont utilisées chaque année comme source d'énergie de base, pour faire la cuisine et pour se réchauffer. Selon des estimations prudentes, cela équivaut à environ 14 millions de tonnes métriques de production céréalière perdue. En 1985, les livraisons totales de céréales à l'ensemble des pays en développement, y compris les pays africains pendant la famine, se sont élevées à 9,7 millions de tonnes métriques. Nous pourrions donc en fait économiser le double de l'aide alimentaire actuelle si nous pouvions réduire la perte d'engrais animaux et ainsi accroître la fertilité des sols. N'est-ce pas un argument percutant qui devrait persuader tous les gouvernements à soutenir les projets communautaires de plantation de bois de chauffage?!

«Prenons un autre exemple, celui du Nigeria. En 1984, son déficit commercial en produits forestiers dépassait 200 millions de dollars—ce dans un pays où, depuis 30 ans, d'immenses forêts ont été coupées et le produit de l'exportation de ce bois a été affecté en grande partie à la construction de routes, de ponts, d'écoles et d'hôpitaux. Importer au Nigeria du bois de pin en provenance du Chili, de la Nouvelle-Zélande, de la Finlande et du Canada, alors que les forêts naturelles sont presque disparues, a quelque chose d'obscène. Notre tâche est énorme au Nigeria et dans beaucoup d'autre pays.

«Les 39 études de cas qui sont présentées dans le rapport du groupe de travail ont été choisies soigneusement pour montrer des projets qui ont réussi dans les domaines du bois de chauffage et de l'agrosylviculture, de l'aménagement rationnel des bassins hydrographiques, de la protection des écosystèmes et de l'économie des ressources énergétiques, ce qui est, à mon avis, l'un des problèmes plus importants auxquels nous sommes confrontés aujourd'hui. Il y a aussi des exemples de plantations industrielles de bois qui ont réussi ainsi que des exemples de nouvelles approches à l'éducation, la formation, la recherche—et au recyclage des sylviculteurs plus âgés car nous avons donné des cours à certains d'entre eux pour leur enseigner de nouvelles méthodes d'analyse. Ce sont ces exemples que nous voulons présenter aux dirigeants mondiaux pour leur montrer que la destruction n'est pas inévitable....

«La clé du succès est toujours la même : trouver la bonne équipe. J'utilise le terme "emballage." Il faut que vous unissiez la bonne volonté des habitants, sur laquelle vous pouvez compter à moins qu'ils aient été vraiment mal traités, au soutien politique local et national; il faut que vous obteniez au début le concours de donateurs étrangers avec leur aide financière et technique; et il faut que vous vous assuriez la collaboration de quelques autres personnes, y compris le sorcier local peut-être. Tout un groupe de personnes doivent faire équipe; si elles donnent leur adhésion au projet, les promesses de succès sont illimitées.

«Le rapport du groupe de travail a été remarquablement bien accueilli. Les conseillers en sylviculture de toutes les agences de développement l'ont entériné au cours du mois qui a suivi sa publication, et ils ont approuvé l'objectif du doublement des dépenses. Depuis, ils se sont réunis trois fois en 12 mois pour établir les priorités et s'assurer que tous les projets forestiers sont mieux coordonnés. Voici un résultat type de ces efforts : 10 agences se sont groupées récemment pour faire une seule mission sectorielle au Kenya en vue d'aider le gouvernement à élaborer un plan portant sur les 15 ou 20 années à venir et pour répartir entre elles la responsabilité de la prestation de l'aide technique et financière requise pour les divers projets. Nous, les membres des agences, avions grand besoin de nous prendre en main; comment pouvions-nous demander que les fonds affectés à la sylviculture soient doublés quand nous ne pouvions pas montrer que l'argent dont nous disposions était dépensé avec sérieux?

«La réunion que le président Mitterrand a convoquée en février 1986 a révélé un appui politique sans précédent en faveur de cette approche : 62 pays y étaient représentés et il y avait cinq chefs d'État, le chancelier Kohl, quatre premiers ministres et 53 ministres. Ils ont donné leur aval politique aux propos des techniciens et le président Mitterrand a promis de doubler l'aide de la France à la sylviculture au cours des cinq prochaines années.

«Les délégués à la réunion de Bellagio en juillet 1987 seront priés de trouver des remèdes à la déforestation qui, à part la contamination nucléaire, constitue sans doute aujourd'hui le plus grand problème environnemental mondial, avec sa perte de ressources génétiques et son impact éventuel sur le climat; ils seront conviés à s'attaquer à un problème qui s'aggrave et contre lequel les sylviculteurs, pour diverses raisons dont nous ne sommes pas nécessairement responsables, sont manifestement incapables de lutter seuls. La réunion sera très importante pour tirer des idées nouvelles et de grande portée de l'ensemble de politiciens, sylviculteurs, agronomes, industriels, climatologues, énergéticiens et représentants des organisations non gouvernementales qui y assisteront. Il faut s'assurer davantage le concours des organisations non gouvernementales car il n'y a pas un ministère des Forêts dans le monde qui peut mobiliser toutes les ressources humaines ou financières requises; si nous n'avons pas la collaboration de la population, des citoyens intéressés, notre travail est voué à l'échec.

«Mes vues ne sont pas populaires, mais je crois qu'un des grands problèmes auxquels nous sommes confrontés est le fait que les agences d'aide au développement, la Banque mondiale et les banques régionales de

développement sont plus conscientes de la déforestation que ne le sont les pays en voie de développement. La raison principale de ce phénomène est que les sylviculteurs dans les pays en voie de développement ne sont pas parvenus à exprimer le problème en fonction d'emplois, de la santé, d'économies d'énergie, de devises étrangères et de toutes les répercussions de la sylviculture et de la déforestation; leur interprétation du problème s'est limitée à une question de mètres cubes de bois. Transmettre les préoccupations des institutions extérieures aux pays qui sont touchés, voilà le plus grand obstacle que nous devons vaincre—et la réunion de Bellagio sera un de nos gros canons dans cette bataille.»

Yvonne Kupsch
Tisser des liens avec l'Afrique

C'est au milieu de 1986 qu'Yvonne Kupsch s'est rendue pour la première fois en Afrique de l'Est et de l'Ouest pour le compte de *Trees for Africa* (Des arbres pour l'Afrique), un projet entrepris par la section de Vancouver de l'Association pour les Nations Unies et qui est lié au Projet «Arbres» lancé au siège de l'Organisation des Nations Unies (ONU). Elle était équipée d'une liste de 16 groupes de travail de la Colombie-Britannique, désireux de tisser des liens avec les organisations communautaires africaines qui avaient des projets de sylviculture. Elle avait pour mission de repérer des groupes indigènes qui s'occupent de sylviculture dans six pays et de rapporter une liste de personnes avec qui communiquer. La prochaine étape est la tenue d'une conférence en mars 1987 à Vancouver, à laquelle certains représentants africains seront invités à présenter un compte rendu de première main des problèmes qui se posent au niveau du village et de la collectivité : les problèmes de déforestation et le besoin de bois de chauffage, l'insuffisance des ressources et de l'information. On espère que dans l'avenir, des liens pourront être tissés entre les groupes de la Colombie-Britannique et les communautés et associations africaines, et que ces liens aideront à combler les besoins et à résoudre les problèmes.

À son retour d'Afrique, Yvonne Kupsch a parlé du projet «Arbres» et a dit deux mots sur sa vie.

«Le Projet "Arbres" a été lancé en 1983 et il est devenu un centre international d'information sur les organisations non gouvernementales (ONG) qui oeuvrent dans le domaine de la sylviculture. Son premier grand effort fut cependant de soutenir une campagne mondiale pour la plantation d'arbres en 1985, dans le cadre de l'Année internationale de la jeunesse (AIJ).

«Ce fut mon tremplin. Je travaillais à Saskatoon au bureau régional de Katimavik, qui était un programme national de jeunes bénévoles. Mon père et ma mère sont tous les deux originaires des Pays-Bas; mon père est géologue et ma mère est très active dans le mouvement multiculturel. Ils se sont établis à Saskatoon dans les années 50 et c'est dans cette ville que j'ai passé ma jeunesse. Soit dit en passant, Saskatoon tire une grande fierté de ses nombreux arbres. J'ai maintenant 31 ans et, bien que j'aie fait des études en langues étrangères, j'ai travaillé principalement dans le domaine des services d'information, des relations publiques et des communications. C'est en cette qualité que j'ai travaillé au bureau de Katimavik de Saskatoon, qui servait les Prairies et les Territoires du Nord-Ouest.

«Katimavik a toujours lié l'idée de la jeunesse avec la sensibilisation à l'environnement. Nous avons alors promu l'AIJ et le fait que les membres de Katimavik pouvaient s'engager davantage dans la protection de l'environnement en lançant une campagne de plantation d'arbres. Ce fut un grand succès. Au cours d'une période de deux ans, car Katimavik a commencé par organiser une année-pilote, les participants ont planté plus de deux millions d'arbres dans 300 villes et villages à travers le Canada. Ils ont aussi collaboré à une foule d'activités connexes, comme les programmes de sensibilisation à l'importance de l'environnement, l'arbre étant le symbole de l'écologie.

«Pendant la planification de l'AIJ, Katimavik avait un représentant qui siégeait au comité consultatif du Projet "Arbres" à New York, le siège de la

campagne mondiale de plantation d'arbres. J'y fus donc envoyé pour un stage de six mois. J'ai fini par travailler là au projet (qui fait partie du Service de liaison non gouvernementale) avec une autre Canadienne, Jill Carr-Harris, pendant un an et demi!

«Mon projet actuel a commencé lorsque la section de Vancouver de l'Association canadienne pour les Nations Unies a décidé de lancer un programme d'association appelé *Trees for Africa*, c'est-à-dire des arbres pour l'Afrique. Sous la direction de son président, David Cadman, la section de Vancouver de l'ACNU est très dynamique et elle a présenté une proposition à l'Agence canadienne de développement international (ACDI) ainsi qu'au bureau du Coordonnateur des secours d'urgence—Famine africaine, David MacDonald. Il y avait aussi un lien avec le siège du Projet "Arbres" à New York, qui datait de deux ans, de l'époque où le Service de liaison non gouvernementale avait organisé une tournée et avait établi des relations à Vancouver. Les habitants de la Colombie-Britannique, qui aiment les forêts, ont répondu à cette idée avec enthousiasme. Ils ne voulaient pas limiter leur aide à l'envoi de dons en argent et cela les intéressait de tisser des liens de longue durée.

«Les groupes de travail de la Colombie-Britannique représentent toutes les couches de la société : ils comptent des représentants du monde des affaires, des représentants syndicaux, des étudiants, des municipalités, des organisations féminines, des groupes d'écologistes et des groupes pour le développement, évidemment, des associations religieuses, et ainsi de suite. Mon voyage en Afrique m'a cependant persuadée qu'il était prématuré de songer à établir des liens directs entre ces groupes de travail canadiens et des projets entrepris par de petites collectivités dans des pays africains.

«Ici, en Colombie-Britannique, nous sommes simplement trop éloignés pour nous tenir au courant de l'évolution quotidienne de la situation locale en Afrique, des changements qui peuvent influer énormément sur un projet de développement. Pour monter des programmes efficaces qui servent au mieux les intérêts de la collectivité, il est essentiel de connaître les conditions locales et de pouvoir réagir rapidement. Pour créer une association entre deux parties, il faut établir de part et d'autre un sentiment fondamental de connaissance, compréhension et confiance. Cela exige du temps, de la patience, des relations franches et un dialogue permanent. La capacité de communiquer est indispensable au développement.

«Il n'est donc pas pratique de tisser des liens directs entre des groupes que des milliers de kilomètres séparent et qui ne se connaissent pas. Comment pouvons-nous nous attendre à ce qu'ils comprennent la dynamique de leurs situations respectives? Il est fort probable qu'ils ne parlent même pas la même langue. Et même s'ils parlaient la même langue, beaucoup de groupes dans les villages ne possèdent ni le talent de rédacteur, ni les moyens (le téléphone, par exemple) nécessaires pour communiquer facilement avec des correspondants éloignés. Nous, en Colombie-Britannique, devons nous renseigner davantage sur les problèmes particuliers des différents pays et nous devons réduire nos attentes —personne ne va faire "reverdir le Sahel"; il faut espérer des petits succès, par exemple, augmenter les récoltes locales.

«Par conséquent, la meilleure solution sera sûrement de travailler par l'entremise d'un intermédiaire sur le terrain. Cet intermédiaire pourrait être une ONG canadienne qui poursuit un engagement de longue durée dans le domaine de la sylviculture, ou une organisation indigène qui connaît les capacités des diverses collectivités. Entretemps, un des volets de notre programme est de mieux faire connaître l'Afrique dans les écoles secondaires de la province en fournissant aux élèves des vidéocassettes à jour sur la situation dans ces pays et en favorisant l'étude des vrais facteurs qui entravent le développement de l'Afrique.

«En Afrique de l'Ouest, j'ai visité le Sénégal, le Niger, le Togo et Burkina Faso. J'ai passé en moyenne deux semaines dans chaque pays et j'ai voyagé autant que possible par voie de terre et en empruntant les transports en commun. Dans la région côtière du nord-ouest du Sénégal, par exemple, beaucoup de petits projets forestiers avaient été entrepris : on plantait des pare-vents en bordure de la mer; tout près, à Meckhe, un groupe de jeunes fermiers essayaient des techniques sylvo-agricoles, prolongeant leurs pépinières en vue de les interplanter avec des cultures vivrières; ailleurs, des groupes cultivaient des arbres pour en faire du bois de chauffage ou du bois de charpente. Dans tous ces pays, j'ai constaté que les divers groupes ne communiquaient pas entre eux autant qu'ils pourraient le faire; je suis devenue un troubadour itinérant, diffusant l'information au fur et à mesure de mes déplacements.

«Les ONG dont j'ai parlé ont une tâche énorme à abattre car il faut qu'une plus grande attention soit accordée aux services d'action directe dans la collectivité et à la formation des habitants locaux afin qu'ils puissent travailler avec les ONG. Pour qu'un projet réussisse, il ne s'agit pas simplement de résoudre le problème de la marche à suivre pour planter des arbres à un endroit donné. Tous les intervenants doivent être très conscients des besoins du village ainsi que de la situation économique, culturelle et politique. Un projet de sylviculture, même un petit projet, embrasse tout. Il influe sur le mode de possession des terres et sur l'économie du village : qui va profiter de ces arbres si les femmes veulent du bois de chauffage, alors que les hommes veulent du bois de charpente et des poteaux de construction? Il y a souvent un conflit à ce sujet. Quelles terres seront affectées au projet? La fermière sera-t-elle obligée d'abandonner une partie de son lopin de terre pour y cultiver des arbres qu'elle ne peut pas récolter avant plusieurs années? Elle a besoin de ce terrain à court terme.

«J'ai entendu ces préoccupations partout où je me suis arrêtée, y compris plus tard en Éthiopie et au Kenya. Une pièce de théâtre, qui était popularisée par le *Kenya Woodfuel Development Programme*, m'a beaucoup intéressée. Cette pièce, qui a été écrite et jouée par des habitants locaux, a pour thème la crise du bois de chauffage dans une région du Kenya. Dans cette région, les hommes sont maîtres des terres et ce sont eux qui décident quelles cultures seront plantées. Par conséquent, les hommes plantent des arbres pour en faire du bois de charpente, ils vendent le bois au marché et ils gardent l'argent. Les femmes doivent continuellement se démener pour trouver du bois de chauffage et elles doivent marcher de plus en plus loin pour

en trouver; elles n'ont pas réussi à persuader les hommes de la nécessité de planter des arbres à cette fin.

« La pièce présente le problème sans donner de solutions évidentes. Elle signale les faits d'une manière humoristique et la réaction des hommes aussi bien que des femmes a été extrêmement positive. Ils constatent le problème et se rendent compte que ce problème ne leur est pas particulier, mais qu'il est assez répandu. À la fin de la représentation, les spectateurs sont incités à en discuter entre eux et à prendre des jeunes plants qui sont distribués gratuitement. Je crois que c'est une approche novatrice au problème; de plus, elle est formulée dans des termes que les habitants locaux peuvent apprécier et qui les touchent. C'est la clef de tout ce processus d'éducation et d'action directe dans la collectivité. »

Le Service de liaison non gouvernementale de l'ONU a publié en mai 1986 un répertoire de 64 pages des qui s'occupent de sylviculture en Afrique. Dans l'introduction, Jill Carr-Harris précise que ce répertoire constitue la première étape d'un processus de documentation qui finira par décrire l'apport énorme des organisations locales dans le secteur de la sylviculture.

Mairuth Sarsfield
Pour chaque enfant un arbre

Mairuth Sarsfield dit qu'elle a toujours été une «rêveuse», mais malgré cela, comme communicatrice, elle a exécuté plusieurs programmes pratiques—et remarquables. Diplômée de l'Université McGill et de l'École de journalisme de l'Université Columbia, elle a collaboré au montage de «l'arbre du peuple» du gouvernement du Canada à Expo 67 dans sa ville natale de Montréal. En parlant de cette construction extraordinaire, elle raconte : «Nous voulions montrer aux Canadiens leur vrai visage.... Puisque les visiteurs déambulaient à travers les feuilles de l'arbre, les feuilles figuraient les visages du peuple. Au lieu du vent, c'étaient les voix et les parlers des Canadiens qu'on entendait dans les branches : pas seulement des dialectes et des langues, mais aussi les expressions qu'utilisent les anglophones de l'Outaouais et ceux des Prairies pour dire la même chose. Nous avons donc réussi à montrer la diversité du Canada dans une forme qui plaisait beaucoup aux visiteurs.»

Mairuth est entrée au ministère des Affaires extérieures (MAE) comme agent d'information en 1971 et elle a travaillé avec la délégation canadienne aux Nations Unies au début de la Conférence sur le droit de la mer. Ce travail l'a conduite à Nairobi pour une affectation de quatre ans comme principal agent d'information au Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et à son oeuvre remarquable, la campagne mondiale «Pour chaque enfant un arbre» menée en 1982. Elle explique :

«L'un des grands problèmes en Afrique et en Asie à cette époque était l'extension des déserts. Il existait beaucoup d'études savantes, et de fait des études très solides, sur la désertification. Le PNUE avait organisé la Conférence sur la désertification. Je croyais qu'il fallait ramener tout cela à un niveau facile à comprendre. L'année 1982 approchait, c'est-à-dire le 10e anniversaire de la Conférence de Stockholm [sur l'environnement] à laquelle le Canada a donné l'exemple et tous les participants étaient résolus à protéger l'environnement. Au cours de ces 10 années, la situation s'est détériorée rapidement. Il est vrai que des agences de protection de l'environnement furent créées dans presque tous les pays; par ailleurs, les déversements de produits chimiques toxiques ont augmenté et la déforestation a progressé beaucoup. Les déserts avançaient rapidement, les pluies acides tuaient les lacs et la mer était ravagée sans qu'on s'en inquiète. Nous avons décidé de tenter d'amener les pays à renouveler leur engagement en 1982.

«Nous nous sommes fixé comme but de créer un esprit d'attachement à l'environnement. Nous avons utilisé le terme "aménagement rationnel" plutôt que "protection" parce qu'il fallait tenir compte de la façon dont les gens percevaient l'environnement. La plupart de nos activités étaient dans le domaine de la sensibilisation à l'environnement, mais l'élément magique fut, quant à moi, le programme "Pour chaque enfant un arbre." Je croyais que le programme ne devait pas se limiter à l'action des gouvernements qui organiseraient des travailleurs pour planter des masses d'arbres en quelque part, mais qu'il devait convier des particuliers à planter chacun un arbre. C'était la façon de donner un sens concret au projet.

«Je pensais également que si nous pouvions amener les enfants à s'imaginer qu'ils étaient un arbre, nous pourrions peut-être résoudre bien des

problèmes. Dans un monde où il y avait tellement de réfugiés qui n'avaient pas de pays où plonger leurs racines et qui endommageaient le pays et les camps où ils vivaient; dans un monde où les enfants Noirs de l'Amérique du Nord se sentaient aliénés de leur société; dans un monde où les enfants en Inde allaient bientôt être obligés de devenir des nomades si leurs parents n'avaient pas de terre à cultiver, il existait un lien étroit entre cette absence de racines et notre projet de campagne.

«L'idée fondamentale était de persuader les parents de planter un arbre comme cadeau d'anniversaire pour leur enfant : l'enfant apprendrait à apprécier la terre et aurait le sentiment de faire partie de la nature, alors que les parents feraient quelque chose pour reboiser la terre. En Israël, par exemple, lorsqu'un couple se marie, qu'un vieillard meurt ou qu'un enfant naît, on plante un arbre. Notre équipe au PNUE s'est donc dit : "Pourquoi ne fait-on pas ça dans tous les pays du monde? Des milliards d'arbres seraient plantés."

«Il est cependant impossible de toucher tout le monde. J'ai donc pensé que nous devrions rétrécir le champ et essayer de faire planter un arbre pour chaque enfant né le 5 juin 1972, la journée de l'ouverture de la Conférence de Stockholm. Nous avons élaboré un programme en vue de poser les questions suivantes à tous les États membres de l'ONU : "Environ combien d'enfants sont nés dans votre pays autour de cette date en 1972, et accepteriez-vous d'offrir le même nombre de jeunes plants à ces enfants pour qu'ils les plantent?'

«Notre première réponse affirmative est venue du Danemark : environ 2 500 enfants étaient nés autour de la date indiquée et le pays avait assurément un bon programme de reboisement, mais si je pouvais identifier 2 500 enfants dans d'autres pays qui avaient besoin d'arbres, le Danemark leur ferait cadeau de ce nombre de jeunes plants au nom des enfants du Danemark. Nous avons donc nommé le Kenya et le Botswana, puis nous avons raconté cette histoire à d'autres pays qui avaient des arbres à donner. Certains ont répondu généreusement, d'autres sont restés silencieux. Cependant, la chose qui rendait mon travail aux Nations Unies excitant était l'intervention des ONG; il y avait toujours des ONG qui relevaient ces défis. Au Sénégal, le gouvernement et les ONG furent tous les deux de la partie; au Soudan, ce sont les enseignants qui ont pris le projet en main; aux États-Unis, la *Spirit of Stockholm Foundation* s'est alliée à environ sept autres groupes.

«Il fallait aussi promouvoir la campagne et j'ai pensé qu'il serait bon d'avoir des affiches. Cependant, le PNUE n'avait pas de crédits pour financer ces méthodes de travail peu orthodoxes; nous n'avions pas un rond! Nous avions en tête d'obtenir 10 affiches. Nous avons donc communiqué avec 20 pays et nous leur avons demandé s'ils chargeraient leurs grands artistes, dont les oeuvres étaient connues des enfants, de créer une affiche pour notre campagne. À la fin, nous avons été obligés de communiquer nous-mêmes avec les artistes. Entretemps, par contre, les bibliothécaires—à Paris, Joie par les livres, et à La Haye, la Fédération internationale des associations de bibliothécaires—ont dit que notre campagne devrait être menée par l'entremise des bibliothèques. Ils pouvaient, disaient-ils, inciter les

bibliothèques à monter des étalages de livres et amener la campagne au groupe des enfants qui réfléchissent. Et ce qui était excitant, c'est que l'UNESCO (Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture) travaillait très activement à l'aménagement de bibliothèques dans le Tiers monde.

«De toute façon, j'ai écrit à Bjørn Wiinblad au Danemark pour lui parler de notre projet. On m'a dit : "Tu es folle. Cet homme-là ne lève pas un crayon pour moins de 25 000 $." Je savais que son oeuvre était incroyable : des affiches pour le Tivoli, des décors pour le Ballet royal du Danemark, de la poterie qui se vend partout dans le monde. Nous lui avons rendu visite à Copenhague; il est comme un lapin, doux et rond et joyeux, et son oeuvre est comme cela aussi. Quand je lui ai demandé s'il ferait une affiche pour les enfants du monde, il a répondu "Mais oui." Il a créé l'affiche, son gouvernement l'a examinée et, pour leur rendre justice, ils ont dit : "S'il vous donne cette affiche, nous l'imprimerons en veillant à ce que les couleurs et l'impression soient à la hauteur de ce grand artiste." Je leur ai donc demandé d'en imprimer 50 000 exemplaires et je leur ai dit que l'UNESCO en distribuerait 40 000 dans les bibliothèques de tous les pays du monde.

«Nous avons utilisé la même méthode pour obtenir la participation d'autres artistes. Au Japon, il y avait Mitsumasa Anno; les bibliothécaires ont fait les démarches auprès de lui en mon nom. Les adultes achètent les livres pour enfants qu'il illustre. Il a créé une merveilleuse affiche avec des animaux cachés dans le feuillage des arbres. Le gouvernement japonais a payé le tirage, et l'affiche a donné une campagne dans laquelle les enfants japonais ont planté deux millions d'arbres.

«Le Mexique a fait une affiche très moderne. L'illustrateur suisse Jörg Müller a créé une affiche montrant un paysage aride avec des chèvres et des collines, qu'il avait étudié minutieusement; le gouvernement suisse a accepté de l'imprimer—après que je leur ai dit qu'autrement, les Soviétiques pourraient l'imprimer.

«Les tisserandes d'Oodi au Botswana nous ont envoyé une oeuvre ravissante, une tapisserie d'une famille sous un gros arbre. Elle était enveloppée dans la paille pour la protéger. Dans leur lettre, les tisserandes disaient : "L'arbre est notre village. Sous lui, nous broyons le maïs, les hommes s'assoient, les enfants jouent dans l'espoir que les fruits tomberont et qu'ils pourront les manger, et les racines retiennent l'eau qui protègent nos récoltes." Un dessinateur norvégien a fait l'affiche et les bibliothécaires des Pays-Bas ont accepté d'en payer l'impression. J'étais très contente car j'avais bien décidé que tous les artistes ne seraient pas du Nord.

«Heidi Lange, une artiste suédoise qui habite le Kenya, nous a alors donné une oeuvre d'art qui a fait le tour du monde. Elle figurait à la page couverture d'un livret, un guide destiné aux enseignants, qui expliquait les dangers de la déforestation et incitait les enfants à planter un arbre. À partir du même dessin—l'image d'enfants avec un éléphant et une girafe sous un arbre splendide—elle a fait un batik qui fut offert en cadeau à un personnage de marque. Une foule d'autres personnes dans différents pays nous ont aidés et plusieurs gouvernements ont donné de jeunes plants....

«Les affiches et les livrets furent prêts en février et l'UNESCO les a expédiés aux bibliothèques dans tous les pays du monde. Ils furent vraiment utilisés : un an plus tard, j'ai vu une affiche qui était encore au mur dans une bibliothèque du Nebraska. Nous avions donc un thème pour les gouvernements et un plan d'action qui pouvait être mis à exécution dans beaucoup de pays différents. Le 5 juin, les ONG sont sorties tambour battant et ont planté des arbres, contraignant ainsi les journalistes de la presse et de la télévision ainsi que les chefs de gouvernement à les accompagner.

«Ce ne fut pas un effort sans lendemain. Les scientifiques signalaient un déboisement de la terre depuis longtemps, mais personne ne leur accordait beaucoup d'attention. À partir de 1982, les propos des scientifiques ne tombaient plus dans les oreilles de sourds. L'Aga Khan avait parlé de l'utilisation d'un poêle d'un type différent, qui serait plus efficace. Toutes ces choses commençaient à former un tout. Il fallait un catalyseur et la campagne "Pour chaque enfant un arbre" s'est révélée un catalyseur mondial.

«Beaucoup de choses sont arrivées. Nous avons reçu une lettre officielle de la Chine dans laquelle le gouvernement disait que chaque enfant de plus de 10 ans planterait trois arbres et que "l'armée aiderait." En Inde, notre campagne a renforcé le mouvement Chipko de femmes et d'enfants qui étreignaient les arbres pour empêcher les puissances industrielles de les abattre. Nous avons raconté ces histoires et nous avons souligné les programmes de reboisement dans des pays comme le Kenya et le Zimbabwe car il était important que les gens sachent que le Tiers monde est capable de prendre le reboisement au sérieux.

«C'est là sans doute le succès de la campagne. À chaque petit rapport que nous recevions, nous nous réjouissions et nous exclamions, "Ils en plantent vraiment des arbres!"; c'était notre récompense.»

Dominick Sarsfield
Loger les plus démunis

Dominick Sarsfield est un comptable agréé dont la carrière dans le monde de la banque et des finances l'a conduit de l'Angleterre au Canada, puis, après avoir occupé le poste de chef de la Direction du commerce et de l'industrie à l'Agence canadienne de développement international (ACDI) à compter de 1972, à des endroits très éloignés comme la Papouasie-Nouvelle-Guinée où il a aidé à mettre sur pied l'agence nationale d'investissement et de développement (ANID). Il a également participé aux négociations qui ont mené à la création du Fonds commun pour le programme intégré de régulation des produits de base, parrainé par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED). En 1980, il fut détaché par l'ACDI au bureau de M. Arcot Ramachandran, directeur exécutif du Centre des Nations Unies pour les établissements humains (appelé Habitat), et il a passé quelques mois à Nairobi avec sa femme, Mairuth (voir le texte de Mairuth Sarsfield).

«En mai 1980, M. Ramachandran rentrait de la réunion annuelle de la Commission Habitat qui avait eu lieu à Mexico. Les pays membres lui avaient demandé notamment de créer un groupe spécial d'experts sur le financement international des établissements humains. Il cherchait quelqu'un pour s'occuper de cette tâche et ma candidature a été proposée à cause de ma formation et de mon expérience dans le monde des finances et des affaires. Je l'ai rencontré à New York et il m'a demandé de mettre sur pied ce groupe et de présenter un rapport avant la prochaine réunion de la Commission l'année suivante.

«J'ai passé l'été à faire tout le travail préparatoire parce que je savais que le délai était serré. Grâce aux relations que j'avais établies comme chef de la Direction du commerce et de l'industrie à l'ACDI, je connaissais des spécialistes qui occupaient des postes clefs et qui étaient également des amis et des collègues. J'ai communiqué avec des gens comme Willi Engel, directeur de la Kreditaustalt fur Wiederaufbau de Francfort, et Henri Neumann, président de la Société internationale d'investissements en Belgique. Il y avait un avocat de la Papouasie-Nouvelle-Guinée et un ancien maire de Brasilia, dont le savoir-faire était dans le domaine du logement plutôt que des finances, alors que d'autres membres du groupe, y compris Harold Dunkerley de la Banque mondiale, étaient des experts en finance internationale. La représentativité géographique du groupe était excellente : les membres venaient du Pacifique Sud, de l'Europe et de l'Amérique latine.

«Nous ne nous sommes pas réunis avant décembre 1980. Nous avons terminé le texte définitif de notre rapport au début de février et nous l'avons présenté. C'était, d'après moi, un très bon rapport et je crois que tous ceux qui se sont donné la peine de le lire partagent mon avis. Les recommandations principales peuvent paraître simples. Nous avons recommandé que les efforts soient multipliés pour établir des établissements de financement adéquats dans les pays mêmes, des établissements qui seraient bien administrés et organisés, puis que des mesures semblables soient prises à l'échelle régionale et qu'on construise ainsi une pyramide avec les grandes institutions financières à son sommet. Les pays pourraient alors obtenir des crédits auprès d'une banque régionale de développement, de la Banque mondiale et

d'établissements financiers comme ceux que représentaient Willi Engel et Henri Neumann. Par contre, si un organisme n'était pas mis sur pied dans les pays intéressés, il était peu probable que ces pays puissent faire quoi que ce soit sur une échelle qui en valait la peine.

«Notre étude portait évidemment sur les personnes les plus démunies et nous avons envisagé les établissements humains dans le plein sens du terme : la question ne se limitait pas simplement au logement, mais elle englobait les chemins d'accès, les égouts et l'approvisionnement en eau potable, et ainsi de suite. Une maison n'est pas en soi un foyer. Il faut que les gens occupent leurs logements sans craindre d'en être évincés du jour au lendemain; il faut que les gens aient accès à des emplois, à un réseau médico-hospitalier et à des écoles. De fait, faire du logement un objectif isolé est probablement l'une des causes principales de la dégradation d'un si grand nombre d'établissements humains.

«Malheureusement, aussi, les planificateurs du développement considèrent souvent que le logement est d'importance secondaire. Ils pensent qu'investir dans ce secteur, c'est jeter de l'argent dans un trou sans fond à cause des besoins quasi illimités et de l'insuffisance du rendement financier immédiat. Par conséquent, on a accordé très peu d'attention à la construction de logements modiques pour les ménages à bas revenu, ce qui est une erreur. Après tout, la construction de logements a un vaste effet de multiplication sur la création d'emplois et l'accroissement de la demande de tout un éventail de matériaux de construction et d'installations.

«Dans beaucoup de pays en voie de développement, la plupart des fonds publics qui sont consacrés au logement ne profitent qu'aux ménages à revenu moyen. Par ailleurs, les personnes à revenu moyen peuvent habituellement obtenir des prêts personnels sur hypothèque dans le secteur privé—auprès de banques commerciales, de sociétés de construction ou de coopératives de crédit. Les membres les plus pauvres de la collectivité sont très négligés. Il existe cependant des mécanismes pour offrir des prêts sur hypothèque aux gagne-petit : on peut recourir à un mélange judicieux de fonds publics et de fonds privés, allié à des taux d'intérêt subventionnés. Le rôle le plus utile que les gouvernements peuvent jouer est probablement d'établir un fonds renouvelable, puis de laisser le système de financement des logements fonctionner sans intervention.

«De toute façon, nous avons remis notre rapport dans le délai prévu et, en mai 1981, il était entre les mains de la Commission. Entretemps, M. Ramachandran, qui voulait me garder comme conseiller spécial en matière de financement immobilier, a écrit à tous les pays membres en voie de développement pour leur dire que je faisais partie du personnel et que j'étais disponible pour de courtes missions pour leur parler et les aider à mettre sur pied des organismes de financement de ce genre.

«Je débordais d'enthousiasme. Cependant, en moins de rien, nous avons reçu 38 réponses me demandant de me rendre dans 38 pays. Je pense que j'ai réussi à en visiter 15 et la durée de mon séjour a varié entre une semaine et un mois. J'étais loin de Nairobi plus de la moitié du temps.

«Les besoins différaient d'un pays à l'autre. Ma mission la plus longue fut à Amman en Jordanie où j'ai passé un mois. Le gouvernement n'avait pas besoin de créer une société nationale parce qu'il en avait déjà une, mais elle était dans un triste état. Ils voulaient que j'en fasse une évaluation et que je fasse des projections sur les moyens à prendre pour qu'elle s'autofinance après un certain nombre d'années.

«J'ai passé deux semaines à Kaboul pendant l'occupation soviétique de l'Afghanistan pour y faire à peu près la même chose. Ils avaient une société qui était dans un désordre total et qui était mal administrée. Ils avaient besoin d'aide pour en accroître le rendement. J'ai donc rédigé une proposition de projet qui fut soumise à Habitat et la commission a trouvé un homme qui a passé un an à Kaboul à aider le gouvernement à mettre en oeuvre mes propositions.

«Dans la plupart des pays, j'ai trouvé que le grand problème était qu'ils ignoraient la nature de leur problème! Une grande partie de mon travail était de les rassurer et de leur proposer des mesures à prendre. Les efforts étaient morcelés. Quelques personnes dans un bureau faisaient quelque chose, puis quelques personnes dans un autre bureau faisaient autre chose; il n'y avait pas de structure organisationnelle—et les résultats étaient très minces. C'est un problème très difficile que de loger des gens quand vous disposez de ressources très limitées pour le faire, mais c'est surtout une question d'organisation, de mobilisation de ressources. Autrement, chacun travaille isolément et vous gaspillez beaucoup d'argent et de ressources humaines.

«Dans presque tous les pays, j'ai été accueilli avec beaucoup d'enthousiasme. J'ai compris que ces gens avaient terriblement besoin de ce genre d'aide et avaient besoin qu'on les mette sur la bonne voie, mais ils ne savaient pas comment attaquer le problème.

«L'accent fut placé sur l'effort collectif et sur les modes coopératifs de financement où les gens mettent en commun leurs ressources tant humaines que financières. Il est raisonnable d'espérer que le gouvernement local contribuera quelque chose lorsque la population y met du sien et utilise sa propre main-d'oeuvre. Vous jetez donc les fondements, puis le gouvernement national entrera peut-être en jeu, et, à la longue, une fois qu'une structure organisationnelle adéquate est établie, il se peut que vous puissiez obtenir des crédits auprès d'institutions étrangères.

«On a beaucoup parlé du programme de "terrains viabilisés." C'est un merveilleux concept : vous donnez aux gens un terrain complètement équipé et c'est à eux de bâtir leur maison. Cependant, le programme des terrains viabilisés est meilleur en théorie qu'en pratique. En réalité, le programme démarre très bien, quelques familles achèvent la construction de leur maison, mais les autres constructions sont dans un état lamentable, l'endroit se dégrade et les habitants déménagent parce qu'ils préfèrent ne pas vivre là. Vous finissez avec une semi-ruine. J'ai vu la chose se produire très souvent, malheureusement. C'est dommage parce que le programme devrait fonctionner s'il existait un esprit communautaire.

«La suite de notre rapport et de mes missions? Eh bien, j'ai perdu le contact avec beaucoup de pays maintenant, mais en Sierra Leone, les suites

furent nombreuses car j'ai aidé le gouvernement à rédiger un projet de loi visant la création de leur société de financement immobilier et cette loi fut adoptée. En Afghanistan, un fonctionnaire de Habitat s'est rendu en mission. Dans les Samoa occidentales, le problème était que les jeunes gens les plus doués se rendaient en Nouvelle-Zélande pour y faire leurs études universitaires et, à leur retour, il n'y avait pas de logements pour eux entre les grosses maisons, où vivaient les riches Samoans et les étrangers, et les maisons communes, où vivaient les villageois. Ces diplômés voulaient de petites maisons où élever leurs familles.

«En somme, je dirais que la construction d'abris est fonction autant des structures administratives et organisationnelles que de la disponibilité de ressources financières illimitées. Tout compte fait, la construction de logements et l'aménagement des services complémentaires essentiels ne requièrent pas d'énormes sommes d'aide financière extérieure. Il faut de l'organisation, la mobilisation des ressources disponibles et la volonté politique de mener la tâche à bonne fin.»

Thomas M. Franck
La réforme de l'Institut de formation et de recherche des Nations Unies

L'Institut de formation et de recherche des Nations Unies (UNITAR) est l'un des organismes les plus mal compris du système des Nations Unies. Certains diraient même que l'Institut a été mal guidé et que, par les activités qu'il a entreprises depuis sa création en 1965, il s'est écarté de la voie qui lui avait été tracée. Chose certaine, on a jugé nécessaire en 1984 de publier une brochure sur le «vrai visage» de l'UNITAR, dont le dernier chapitre est consacré au «nouveau visage» de l'Institut; en sa qualité de président du conseil d'administration, William Barton y fait état des projets envisagés pour revitaliser l'institution et pour lui permettre de remplir son mandat, à la condition qu'elle reçoive les ressources dont elle a besoin pour mener une action positive.

Avec une pointe d'autocritique, la brochure précise que le vrai mandat de l'UNITAR a été éclipsé par d'autres choses. L'article 1 de sa charte définit l'Institut comme un organisme autonome du système des Nations Unies, créé dans le but d'aider les Nations Unies à mieux réaliser les principaux objectifs de l'Organisation, notamment le maintien de la paix et de la sécurité et la promotion du développement économique et social. L'Institut est le seul organisme des Nations Unies qui possède ce mandat.

Originaire de la Colombie-Britannique, Thomas Franck est professeur de droit et directeur du *Center for International Studies* à l'École de droit de l'Université de New York. Il fut nommé directeur de la recherche à l'UNITAR à la fin de 1979 et, pendant les trois années qu'il a occupé ce poste, il a montré qu'il savait donner un bon coup de balai. Il raconte : «En réalité, notre intention était simplement d'attirer sans cesse l'attention des gens sur les excès bureaucratiques, et ce alors que tout était contre nous. Est-ce que ces années ont été gaspillées? Mais pas du tout. Ce furent des années merveilleuses, et elles ont indiqué les réformes qui pouvaient être effectuées.»

Plus tard, pendant un congé sabbatique de l'Université de New York, M. Franck a écrit une critique du bilan des Nations Unies du point de vue de l'intérêt national des États-Unis; c'était une critique qui donnait à penser et qui était bien étayée d'études de cas. Intitulé *Nation Against Nation: What happened to the U.N. dream, and what the U.S. can do about it*, son livre a été publié par les Presses universitaires d'Oxford en 1985. Cependant, les propos suivants, qui portent sur l'UNITAR et le Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC), sont tirés d'une conversation qui a eu lieu à New York en 1986.

«Au moment de sa création, l'UNITAR devait devenir l'école de formation et la cellule de réflexion des Nations Unies. On croyait au début que l'Institut comporterait une école de formation du personnel, un centre où les fonctionnaires mutés d'un service à l'autre viendraient suivre des cours de formation professionnelle d'une durée variable. Les fonctionnaires y viendraient de tous les organes du système des Nations Unies et l'Institut contribuerait à unifier le système. Bien sûr, l'un des problèmes qui affligent le système est qu'il est si difficile de maintenir le sentiment de son unité. Les

baronnies sont tellement nombreuses. Les barons se sont opposés vivement à l'idée d'un goulot par lequel tous leurs vassaux passeraient et, par conséquent, le projet d'une école de formation professionnelle fut tué dans l'oeuf.

«Pour ce qui est de la recherche, l'intention première était de créer un seul endroit au sein des Nations Unies où des plans d'urgence à moyen terme seraient élaborés, où les diverses options seraient étudiées, où les opérations des divers organes du système seraient examinées et contrôlées par rapport à leurs missions respectives au moment de leur création. Le modèle était problablement le *Brookings Institution*, une espèce de Brookings-sur-le-Hudson pour les Nations-Unies; c'était une bonne idée.

«À mon arrivée à la fin de 1979, la fonction du service de recherche de l'UNITAR, telle qu'elle avait été définie en pratique, était d'étudier divers problèmes d'intérêt mondial qui étaient susceptibles de mettre en danger la paix mondiale dans l'avenir. Par exemple, un grand projet était en cours; il s'agissait d'une étude sociologique sur les mouvements démographiques dans les Caraïbes. Une foule de projets avaient été entrepris sur ce qu'on est venu à appeler les relations Sud–Sud, c'est-à-dire les moyens par lesquels les pays du Tiers monde peuvent s'entraider, sous la rubrique approximative du nouvel ordre économique international.

«La principale réforme que j'ai instituée fut d'amener l'Institut à abandonner ce genre d'études qui portent sur l'extérieur, en faveur d'études portant sur les Nations Unies mêmes. Je croyais que notre fonction devrait être d'étudier le système des Nations Unies, plutôt que les problèmes sectoriels et régionaux. Ce n'était pas parce que j'accordais personnellement la priorité au système des Nations Unies plutôt qu'aux mouvements démographiques des Caraïbes, mais parce qu'il y avait un grand nombre d'autres institutions (y compris le CRDI (Centre de recherches et de développement international) à Ottawa) qui étaient aussi bien, sinon mieux, placées que l'Institut pour aborder ces questions. Notre point fort—et c'était vraiment le seul—était le fait que nous avions accès à tous les coins et recoins du système des Nations Unies, et que personne ne pouvait refuser de nous voir ou nous refuser la permission d'examiner leurs documents.

«L'une des choses étonnantes que j'ai constatées était le fait qu'aucun membre du personnel de l'UNITAR ne s'était rendu une seule fois aux archives. À toutes fins pratiques, les Nations Unies n'ont pas d'archives. Il y a un entrepôt qui est situé à plusieurs milles du siège et où des caisses sont conservées. Il n'y a cependant personne aux Nations Unies qui est chargé de veiller à ce qu'à l'issue d'une opération particulière, les opérations de secours au Bangladesh, par exemple, sir Robert Jackson remette tous les documents. Il n'y a pas d'archiviste qui s'occupe de ça, même aujourd'hui.

«La seule façon que des documents parviennent aux archives est si quelqu'un se retrouve à l'étroit dans son bureau et, au lieu de jeter les documents (ce qui est la méthode habituelle), il appelle les archives et demande qu'on envoie un camion. Les documents sont placés dans une caisse et expédiés. Il existe un système de catalogage rudimentaire, mais le catalogage se fait par caisse. Il n'y a personne qui est chargé de veiller à ce qu'à la fin d'une succession d'événements, quelqu'un catalogue et systématise tous les

documents disponibles et les mette à la disposition des savants et des fonctionnaires des Nations Unies qui veulent savoir ce qui s'est passé autrefois. Il n'y a donc, en réalité, pas d'histoire. Les Nations Unies ne laissent aucune histoire, sauf les récits des historiens de l'extérieur qui font des entrevues.

«Brian Urquhart [Sous-secrétaire général aux affaires politiques spéciales jusqu'à sa retraite en 1986 et biographe de Dag Hammarskjöld], la seule personne qui accorde de l'importance à l'histoire des Nations Unies, et moi-même avons tenté de persuader un groupe d'ambassadeurs à l'ONU de s'engager à amener l'Assemblée générale à financer la nomination d'un historien renommé qui aurait travaillé dans une institution comme le *British Museum* ou les Archives nationales du Canada et qui viendrait étudier les moyens requis pour implanter un système de recherche documentaire et établir une section de l'histoire des Nations Unies; comme condition préalable, nous devions convaincre une fondation de prendre à sa charge les frais de la première ou des deux premières années. Le projet n'a jamais abouti parce que, bien que certaines fondations aient fait savoir qu'elles accepteraient peut-être de financer ce genre de travail pendant un an ou deux, aucune ne voulait le financer en permanence et aucun des ambassadeurs ne croyait vraiment qu'ils pourraient persuader l'Assemblée générale à payer la note à perpétuité. Par conséquent, c'est toujours le vide et je le regrette vraiment.

«C'est pourquoi je croyais que nous, à l'UNITAR, étions dans une situation unique car nous avions accès à tous les documents, aussi bien à ceux qui étaient rangés dans les classeurs des fonctionnaires du Secrétariat qu'à ceux qui étaient dans des caisses entreposées au bas de la 5e avenue. Aucune agence extérieure n'avait cette possibilité. Par conséquent, lorsque le moment est venu, par exemple, d'étudier sept opérations de secours en cas de désastre pour établir s'il existait des éléments communs qui pourraient être systématisés afin d'éviter à chaque désastre de partir à zéro dans la négociation des règlements sanitaires, de l'accès prioritaire aux ports de mer et d'autres choses de ce genre, nous pouvions faire ce travail; nous avons donc été en mesure de fournir le personnel requis pour tenir une série de réunions de diplomates, qui ont abouti à la formulation d'un ensemble de conditions communes pour le lancement d'opérations de secours en cas de catastrophe.

«Je croyais que c'était dans ce domaine que l'UNITAR avait un vrai rôle à jouer, qu'il pouvait être utile en étudiant le passé pour en tirer des leçons qui aideraient à rendre l'avenir un peu moins répétitif, et que, sur le plan de la prospective, il pouvait étudier un ensemble de scénarios probables à moyen terme et établir si l'appareil actuel des Nations Unies était bien équipé pour faire face à ces éventualités. C'est ce que nous avons fait. Nous avons aussi fait des choses insensées : nous avons mené des enquêtes sur les attitudes des diplomates qui, en réponse à nos questions, nous disaient ce qu'ils pensaient de divers projets du système des Nations Unies, l'anonymat étant toujours conservé, bien sûr.

«Pendant mon affectation à l'UNITAR, nous avons fait à peu près 14 études de prospective portant sur la politique et l'efficacité. Ces études, qui portaient habituellement sur une période de 10 ans, traitaient des perspectives d'avenir de divers organismes établis; elles visaient à dégager la nature des

problèmes auxquels ces organismes seraient probablement confrontés et à établir si les mécanismes existants étaient assez adaptables pour répondre aux besoins urgents qui se présenteraient probablement dans l'avenir prévu.

«Il n'est pas tout à fait juste de dire que nous avons choisi les organismes étudiés au hasard. Au cours de chacune de mes trois années, nous avons organisé une réunion de deux jours avec un groupe très divers de diplomates qui semblaient bien disposés à notre égard et semblaient appuyer le travail que nous tentions de faire. Ils nous aidaient à repérer les organismes qui, à leur avis, étaient les plus vulnérables à cause de la rigidité de leur structure ou de leurs procédures, par exemple la Commission du droit international et l'ECOSOC, ou qui, à leur avis, en étaient venus à s'écarter radicalement de leur mission originale. L'objet, alors, était d'établir si cet écart de la mission originale était justifié et serait justifié dans l'avenir. Le Corps commun d'inspection en était un exemple; c'était un sujet qui présentait un intérêt particulier, mais que nous n'avons jamais abordé—même s'il figurait à notre liste—parce que parmi les diplomates les plus sérieux à l'ONU, un grand nombre croyaient qu'il était important de soumettre les inspecteurs à une inspection....

«Nous avons fait beaucoup de choses qui étaient très radicales. Nous avons recommandé une restructuration très radicale de la Commission du droit international. Nous croyions fortement que l'ECOSOC était désuet. L'une des failles dans le système des Nations Unies est qu'il est à peu près impossibile de se débarrasser d'un organisme après qu'il a été créé, quelque petit qu'il soit, quelque dépassé qu'il soit par les événements. Nous nous serions très bien accommodé d'une restructuration radicale de l'ECOSOC et de la modification de son rôle, mais d'appeler l'attention sur l'ECOSOC est de dire : "Écoutez, cet organisme fut créé en 1945 pour remplir une mission que les événements ont éclipsée depuis longtemps; aujourd'hui, il est désuet et coûte très cher. Fondez votre réflexion sur l'hypothèse suivante : si nous ne lui trouvons pas un autre rôle qui justifierait les dépenses, nous devrions nous en débarrasser."

«Pour moi, l'ECOSOC est comme la quatrième lecture d'un projet de loi au Parlement. L'histoire des Nations Unies tend vers la spécialisation et, lorsqu'une pareille orientation fonctionne, c'est la voie à suivre. Il y a, par exemple, la Commission des droits de l'homme, puis il y a des agences qui sont très jalouses de leur vocation spéciale. Ces dernières s'occupent surtout d'affaires sociales, économiques et culturelles, et elles se sont spécialisées de plus en plus. Les diplomates qui siègent aux conseils de ces agences en qualité de représentants nationaux sont presque toujours les mêmes personnes qui représentent ces pays à l'ECOSOC et qui les représentent de nouveau à l'Assemblée générale dans les comités qui reçoivent les rapports de l'ECOSOC.

«Par conséquent, nous avons un groupe de fonctionnaires spécialisés—dont certains sont très compétents, d'autres moins—qui font leur travail dans le contexte de la commission, l'agence ou l'unité spécialisée dont ils font partie et qui, par la suite, présentent leur rapport aux diplomates qui supervisent leur travail au sein de leur conseil. Les mêmes personnes se présentent de nouveau quatre mois plus tard, lisent le rapport rédigé par le groupe

spécialisé dans le contexte de l'ECOSOC, et débattent le rapport qu'ils ont déjà débattu une première fois en tant que membres de la Commission des droits de l'homme ou d'un autre organisme quelconque. Ensuite, ils approuvent le rapport qu'ils ont déjà approuvé lorsqu'ils siégeaient en tant que Commission des droits de l'homme, puis ils le transmettent au comité compétent de l'Assemblée générale, où il est de nouveau débattu par les mêmes personnes.

«Il y a une foule de raisons inattaquables pour lesquelles les diplomates ne prennent pas unanimement des mesures pour mettre fin à ces excès. Ce ne sont pas tous les pays qui siègent à l'ECOSOC; les membres du conseil sont élus par l'Assemblée générale et être élu à l'ECOSOC confère un certain prestige. C'est une espèce de concours de popularité; c'est aussi un canal par lequel les choses sont acheminées de l'unité spécialisée à l'unité la plus généralisée, soit l'Assemblée générale. De plus, comme seulement la moitié à peu près des membres de l'Assemblée générale siègent à l'ECOSOC, ceux qui en font partie peuvent parler deux fois plus longtemps et exercer deux fois plus d'influence pour faire adopter ou rejeter quelque chose. Cependant, puisque la composition de l'ECOSOC reflète fidèlement la représentativité régionale de l'Assemblée générale, les résultats sont nécessairement les mêmes. Malgré cela, il est très difficile d'amener la moitié des pays membres de l'ONU qui siègent à l'ECOSOC à voter en faveur de fermer leur boutique; quant à l'autre moitié qui ne font pas partie du conseil, ils pensent qu'ils y seront élus l'an prochain. Ainsi, il y a un groupe supplémentaire d'ambassadeurs et ceux-ci touchent des indemnités journalières supplémentaires, et ainsi de suite. C'est vraiment très difficile sur le plan bureaucratique.

«Je pense que la difficulté vient aussi du fait que l'ECOSOC est prévu dans la Charte des Nations Unies et que modifier la Charte n'est pas une tâche facile car, pour ce faire, il faut non seulement l'appui des deux tiers des membres de l'Assemblée générale, mais aussi l'assentiment unanime des Cinq Grands. Nous n'avons jamais cru que nous réussirions à abolir l'ECOSOC; par contre, nous avons proposé plusieurs autres fonctions que l'ECOSOC pourrait remplir utilement. Notre intention était simplement d'attirer sans cesse l'attention sur les excès bureaucratiques, et ce alors que tout était contre nous.»

Sur le sujet du rôle de l'UNITAR dans l'avenir, le professeur Franck a rappelé comment, à son époque, l'Institut s'était entendu avec trois grandes universités américaines pour qu'elles détachent des étudiants—des économistes, avocats, sociologues, politicologues—à l'UNITAR pour un stage d'un an, en échange d'un demi-crédit; l'UNITAR a utilisé les frais de scolarité de ces étudiants pour faire venir des étudiants du Tiers monde qui ont participé au même programme. «Ce fut une merveilleuse expérience pour les étudiants. Nous étions, en réalité, le seul campus actif de l'Université des Nations Unies parce que l'UNU [qui a son siège à Tokyo] n'est pas une université dans le sens habituel du mot.»

Il ajoute : «Il y a essentiellement deux voies dans lesquelles l'UNITAR peut s'engager, étant donné la crise financière et les problèmes politiques. Il pourrait devenir la cellule de réflexion du Secrétaire général; les études faites

seraient alors utiles par définition, sur le plan bureaucratique, parce que les gens seraient obligés de les lire puisqu'elles viendraient du bureau du Secrétaire général. Nous nous sommes engagés dans une certaine mesure dans cette voie lorsque nous avons amené l'Assemblée générale à demander certaines études—c'était une innovation.... L'autre possibilité pour l'UNITAR serait de se lancer dans la direction opposée et de devenir l'Université des Nations Unies à New York; des discussions et des négociations ont été entamées dans ce sens. C'est peut-être la voie que l'UNITAR empruntera.»

Nancy Yates
Le bétail, la haute technologie et le transfert du savoir-faire

Au cours des quelque 20 années que Nancy Yates a travaillées au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), elle a été affectée en Éthiopie, au Brésil, à New York et à la Barbade. Elle ne s'est pas laissée abattre par ces endroits très différents les uns des autres et elle dit que l'adaptation à ces milieux était facile après les endroits où elle a passé son enfance et sa jeunesse. Il faut dire qu'elle est née à Portage-la-Prairie au Manitoba et que de 11 à 18 ans, elle a grandi à Churchill, au Manitoba. Elle dit qu'après Churchill, «j'aurais probablement pu vivre n'importe où et ne pas éprouver de privations.» Elle soutient qu'elle a aimé cette ville morne sur la Baie d'Hudson et qu'elle espérait toujours voir un ours polaire déambuler dans la rue principale. Elle a reçu son diplôme de l'Université du Manitoba en 1966 et elle fut recrutée directement par le Bureau de l'aide extérieure (l'ancêtre de l'Agence canadienne de développement international (ACDI)) où elle est entrée à la division de la formation.

C'est en partie par accident qu'elle fut amenée à faire carrière dans les affaires internationales. Elle s'est présentée à des entrevues avec des agents de recrutement de plusieurs ministères fédéraux qui faisaient la tournée des universités et ceux du Bureau de l'aide extérieure ont manifesté un intérêt particulier. Cependant, elle travaillait déjà à la Maison internationale de Winnipeg et elle prêtait secours aux étudiants étrangers. Après deux années à Ottawa, Nancy Yates a été affectée en Éthiopie comme administratrice auxiliaire du PNUD et elle y est restée pendant un peu plus de deux ans. Le PNUD lui a alors offert un poste d'administratrice de programme au Brésil. Après quatre ans et demi, répartis entre Rio de Janeiro et Brasília, elle a été affectée au siège à New York pendant sept ans. Pendant cette période, elle a assumé la présidence du conseil du personnel et elle a travaillé vigoureusement, mais sans grand succès, pour ouvrir plus de postes supérieurs aux femmes. En 1982, elle a été affectée à la Barbade où elle était la représentante résidente adjointe pour les Caraïbes orientales qui se composent de dix îles. En 1987, elle était de retour à New York en tant que principal agent régional à l'unité des Caraïbes. Dans ce récit, elle parle de toutes les étapes de sa carrière et de l'évolution du PNUD.

«Lorsque je songeais en 1968 à ma première affectation à l'étranger, j'ai décidé que je voulais aller dans un endroit complètement différent du Canada, un endroit exotique. Avec l'Éthiopie, j'ai été bien servie. À certains égards, c'était très bouleversant de voir une foule de gens vivre dans des conditions terribles. Par ailleurs, c'était aussi très excitant. Addis-Abeba était depuis peu le siège de deux institutions importantes. L'Organisation de l'unité africaine venait d'être créée et des gens de diverses nationalités travaillaient à la Commission économique pour l'Afrique. Le programme des Nations Unies se composait d'une étude géologique, de recherches agricoles, de l'édition de livres pour l'UNESCO (Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science, et la culture) et de l'amélioration du bétail. Mon travail concernait beaucoup les réfugiés de l'Afrique du Sud.

«Au Brésil, le programme des Nations Unies était tout à fait différent; il visait à aider le pays à absorber la haute technologie. Nous avions un professeur de Harvard qui aidait les Brésiliens à formuler une politique en cette matière afin de tirer profit du PNUD. L'aide financière que le Brésil recevait du PNUD n'était pas tellement importante, mais ils ont décidé de nous utiliser comme truchement pour se doter d'une haute technologie. Par exemple, ils voulaient exporter des avions civils—non, pas des avions de contre-insurrection—et nous les avons aidés à réaliser ce but; nous les avons aussi aidés à implanter des techniques nucléaires dans le domaine agricole, à utiliser des radio-isotopes, et ainsi de suite. Des études sur la culture des fruits et des légumes furent menées dans le nord-est. Contrairement au programme que nous avions en Éthiopie, nous répondions à des besoins beaucoup plus évolués; c'était un excellent programme parce que les Brésiliens y accordaient un grand intérêt. Ils ont fini par verser une grosse contribution conjointe au PNUD; ils ont payé les frais locaux de projets agricoles et autres, et ils ont contribué des devises convertibles pour faire venir des experts de l'extérieur. Ces sommes s'ajoutaient aux contributions volontaires que le Brésil et presque tous les autres pays souscrivent au programme mondial du PNUD.

«J'ai amené mon fils, David, en Éthiopie lorsqu'il avait six ans. Il est aussi venu avec moi au Brésil. Il a aimé les deux pays. En fait, il ne voulait pas quitter le Brésil à la fin des quatre années que nous y avons passées. Il voulait devenir un grand footballeur comme Pelé, et il n'avait pas beaucoup le sentiment de sa nationalité canadienne. J'ai trouvé que ce déracinement était un problème. Il est au Canada maintenant, où il fait ses études universitaires de premier cycle, et il a écrit quelques pièces de théâtre....

«De retour à New York, j'ai travaillé pendant sept ans à ce qui était alors le Bureau pour l'Europe et le Moyen-Orient, et qui s'appelle aujourd'hui le Bureau pour les États arabes. Je suis allé au Moyen-Orient, où je m'occupais du Liban, de la Jordanie et de certains programmes régionaux parmi les pays du Golfe. À la même époque, je suis devenue présidente du conseil du personnel ici, au siège, et je me suis beaucoup intéressée à un comité féminin qui tentait d'améliorer la situation des femmes au sein du PNUD. Ça ne nous a pas menées très loin. Même aujourd'hui, il n'y a que deux ou trois femmes qui occupent des postes du niveau D1, c'est-à-dire le premier niveau sous la haute direction. L'une d'entre elles est une Américaine. Il y a aussi une Suédoise qui a pris sa retraite à ce niveau en 1986 après une longue carrière au PNUD; sa nomination ne datait donc pas d'hier. La situation fait contraste avec ce qui se passe à l'ACDI où les femmes ont fait de grands progrès—je suis furieuse à chaque fois que je me rends à l'ACDI!

«Au PNUD, une belle déclaration de principe a été formulée en 1981, mais très peu de mesures concrètes furent prises. Les femmes qui faisaient partie de l'organisation n'étaient pas formées pour accéder aux postes supérieurs—je parle en général, car il y avait quelques exceptions—et on ne recrutait pas de femmes de l'extérieur aux échelons supérieurs. Ou bien, les quelques-unes qui furent recrutées n'ont pas tardé à quitter le PNUD pour de meilleurs postes : une Américaine est partie après deux semaines parce qu'elle avait été rétrogradée et qu'on ne lui avait pas attribué de fonctions précises, et

elle fut par la suite nommée à la direction de tous les bénévoles du *Peace Corps* au Maroc. Remarquez, l'attitude à l'égard des couples mariés a changé; on fera des efforts pour trouver un emploi au conjoint. Il y a eu deux ou trois cas où un couple a été placé; bien que la femme n'ait pas été nommée à un poste supérieur, le couple n'a pas été contraint de refuser une affectation. Pour ce qui est des postes qui comportent beaucoup de pouvoir et de responsabilité, les femmes en sont encore à peu près au même point. Quelques femmes ont été promues, mais elles ne sont chargées de rien. Il y avait une Suédoise qui était experte sur le rôle des femmes dans le développement; elle était simplement chargée de son propre travail, et non pas d'une unité. Elle ne fut pas promue à un niveau où elle serait chargée de superviser une équipe nombreuse.

«Revenons à mes missions. En juillet 1982, je me suis rendue à la Barbade en qualité de représentante résidente adjointe. Je dirigeais le bureau pour les Caraïbes orientales ainsi que le programme général visant ces 10 îles lorsque le représentant résident était en voyage, c'est-à-dire à peu près la moitié du temps. La situation dans les Caraïbes est semblable à celle d'autres régions, au sud-est asiatique par exemple : il y a des spécialistes qualifiés, mais le gouvernement n'a pas les moyens de leur verser un salaire suffisant pour les retenir dans une petite île. Bien sûr, les circonstances sont différentes dans chaque endroit, mais je crois que le PNUD s'adapte très bien à chaque nouvelle situation. Dans les Caraïbes, nous avons essayé une version modifiée de la méthode de transfert du savoir-faire par les ressortissants expatriés. Cette approche fut utilisée pour la première fois en Turquie. Le PNUD a persuadé des Turcs expatriés de retourner dans leur pays natal et d'y travailler pendant deux ou trois mois; leur propre organisation continuait à payer leur salaire, le PNUD payait leurs frais de voyage et leur versait peut-être une indemnité journalière de subsistance, et le gouvernement les logeait ou leur offrait des services de ce genre.

«Dans les Caraïbes, nous avons adopté une version modifiée de cette méthode et nous avons aidé trois expatriés pendant une plus longue période de temps, afin de tirer davantage parti de la présence des ressortissants de ces pays qui n'y vivaient plus. Le Bureau pour l'Asie du PNUD utilise la même stratégie : il recrute des Américains d'origine chinoise et les envoie travailler en Chine pendant plusieurs mois. Dans les Caraïbes, nous espérions que ces expatriés se réintégreraient dans le régime et qu'à l'issue de leur première affectation, le gouvernement aurait établi une échelle de rémunération quelconque pour les inciter à rester. Par exemple, nous avons financé le retour à Sainte-Lucie d'un économiste-planificateur; nous l'avons rétribué selon l'échelle des salaires de la Banque de développement des Caraïbes (BDC), qui est supérieure à l'échelle de rémunération nationale mais inférieure à l'échelle internationale. Il est encore là. Nous avons fait la même chose à la Grenade, avec le gouvernement Bishop et avec le gouvernement actuel.

«Nous ignorons quel en sera le succès, mesuré en fonction du retour permanent des expatriés, mais au moins ils contribuent au développement de leur pays natal. La Banque de développement des Caraïbes a aussi recruté une foule d'expatriés qui vivaient au Canada et aux États-Unis. Je crois qu'un

grand nombre d'Antillais rentreront dans leurs pays s'ils peuvent y trouver un emploi qui leur donne un salaire raisonnable et dont ils tirent une grande satisfaction. Les Canadiens et d'autres donateurs étrangers ont fourni la plupart des capitaux de la BDC; de fait, il s'agissait simplement de mettre sur pied une institution et de la doter d'un personnel composé de personnes de la région. Cela a très bien fonctionné. Ainsi, il y a une foule d'Antillais talentueux, mais ils ne se trouvent pas nécessairement dans les Caraïbes.

«Depuis les réformes recommandées par Sir Robert Jackson, le représentant résident du PNUD remplit aussi le rôle de "coordonnateur résident" de toutes les agences des Nations Unies qui ont une présence dans le pays ou la région en question. Le succès du représentant résident dans ce rôle de coordonnateur dépend en grande partie de son expérience, son énergie et sa personnalité. Vous me direz que c'est une évidence, mais vous devez entendre par cela que les agences essayeront d'éviter toute coordination. La coordination des travaux de plusieurs agences dans le but d'éviter les chevauchements, par exemple des projets d'adduction d'eau potable entrepris par l'UNESCO, la FAO (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture) et le FISE (Fonds international des Nations Unies pour le secours à l'enfance) pose des problèmes, mais en règle générale, leurs mandats diffèrent. Le grand problème maintenant est de coordonner les travaux que les agences entreprennent avec leurs propres fonds, indépendamment du PNUD.

«Jusqu'en 1975, les agences dépendaient entièrement du PNUD pour leurs fonds d'aide technique. En 1975, le PNUD a eu sa crise financière et il a dû licencier des personnes qui travaillaient déjà à des projets parce qu'il n'avait pas reçu assez d'annonces de contributions volontaires pour financer les projets en cours. Cela a traumatisé les agences qui, depuis, estiment qu'elles ne peuvent pas compter sur le PNUD.

«Par conséquent, elles ont commencé à élaborer leurs propres programmes de coopération technique, puisqu'elles possèdent leurs propres organes directeurs. Les donateurs contribuaient, par exemple, au programme de la FAO et continuaient à contribuer à notre programme. Les agences ont réussi à obtenir de l'argent ici et là, du Fonds des pays arabes par exemple. De plus en plus, toutes les agences—et la FAO est celle qui a eu le plus de succès—ont fait des démarches auprès du gouvernement de l'Arabie saoudite pour obtenir des fonds fiduciaires, disant : "Nous ferons cette activité en collaboration avec vous. Vous n'avez qu'à nous confier votre argent en fiducie et nous exécuterons les projets. Le PNUD n'a pas à s'en mêler du tout." C'est là le problème : le PNUD est-il aujourd'hui le centre de l'assistance technique? Dans certains pays, nous administrons moins de ressources que certaines agences. Alors, de quel droit leur donnons-nous des ordres? C'est l'attitude qui règne dans certaines agences. Par conséquent, il faut que le représentant résident ait une grande autorité, qu'il soit bon diplomate et qu'il possède une foule de qualités. Ça n'a pas toujours été le cas.

«En tant que principal agent régional de la section des Caraïbes, je m'occupe du travail qui incombe au siège du PNUD pour les 20 pays anglophones ainsi que l'île de Sainte-Hélène qui vient d'être ajoutée à notre

mandat. Par suite de la "recentralisation" qui a été amorcée, la charge de travail est très lourde! Cependant, peu de ces pays accueilleront des projets de plus de 400 000 $ et le représentant résident du PNUD peut approuver les projets d'une valeur inférieure à cette somme sans les soumettre au siège. La situation est tout autre en Afrique. Selon les prévisions, les contributions au PNUD devaient augmenter de 8 p. 100 par an, mais les ressources n'ont pas atteint les niveaux prévus. De plus, le conseil directeur du PNUD a décidé, il y a quelques années, que 80 p. 100 des ressources devraient être consacrées aux pays les plus pauvres, ce qui laisse 20 p. 100 pour les Caraïbes, l'Amérique latine et la plupart des pays arabes.

«Dans les Caraïbes, nous nous sommes adaptés. Nous avons recours aux Volontaires des Nations Unies qui coûtent, chacun, 15 000 $ par an. Nous retenons des experts-conseils de la région à qui nous versons également des honoraires inférieurs au tarif international. Nous employons des spécialistes locaux. Nous utilisons la coopération technique entre pays en développement. Nous avons encore des experts qui sont nommés pour une longue durée et qui nous coûtent entre 80 000 $ et 100 000 $ par an, mais beaucoup moins qu'autrefois.

«De plus, il y a le Groupe des Caraïbes pour la coopération au développement économique qui réunit 18 pays donateurs et les 20 pays des Caraïbes. Depuis 1977, il a fait un travail très utile en appelant l'attention sur les problèmes particuliers de la région. Il a mis sur pied une mission interorganisations qui est parrainée par le PNUD et cinq autres institutions ainsi que par le Canada, la Grande-Bretagne et les États-Unis. La mission a aidé ces pays à améliorer l'administration de leur secteur public et à élaborer des programmes d'investissement. Grâce à elle, ils ont notamment évité les énormes problèmes d'endettement qui affligent l'Amérique latine.

«La crise de 1975 a donc eu des répercussions positives. Nous avons appris à nous adapter, péniblement parfois, mais aussi avec imagination.»

Richard Foran
Ne jamais mettre tous ses oeufs dans le même panier

En 1986, le Canadien qui occupait le poste le plus élevé au Secrétariat des Nations Unies était Richard Foran, le contrôleur. Son titre complet est Sous-secrétaire général du Bureau des services financiers. Face à la pire crise financière que connaît l'ONU depuis sa création, il demeure calme et joyeux. Au mois de janvier 1986, il disait sans s'émouvoir, «Je pense que notre caisse sera vide d'ici novembre,» et il ajoutait avec circonspection qu'alors les Nations Unis «n'auraient plus un rond, mais ne seraient pas en faillite.» Il a aussi signalé qu'il ne s'agissait pas «d'une somme énorme, mais d'un budget annuel de 800 millions de dollars américains, soit le montant que la ville de New York consacre à la collecte des ordures.» De toute façon, a-t-il ajouté, «c'est principalement un problème politique, plutôt que financier.»

Bien qu'à l'Université Queen's, il ait étudié des matières qui semblent correspondre parfaitement aux exigences de son poste actuel, soit l'anglais, l'économie et la psychologie, Dick Foran a pris des détours pour aboutir en première ligne au Secrétariat de l'ONU. Ses premiers emplois étaient dans le domaine des relations publiques : le premier était avec le *Canadian Council for Crippled Children* (où il a travaillé avec le lutteur «Whipper» Billy Watson) et le deuxième avec l'Office de secours et travaux des Nations Unies pour les réfugiés de la Palestine, à New York. Pendant un an il a sollicité des fonds pour l'Université américaine à Beyrouth et, par la suite, il est entré aux Nations Unies en qualité d'administrateur. Il est allé à Vienne pour deux ans peu de temps après que l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) fut créée dans cette ville en 1967. Il a assumé la direction de l'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) lorsque cette institution était encore dans son enfance à Nairobi. De 1980 à 1982, il a travaillé à Genève comme directeur des Services d'appui aux programmes et secrétaire de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) avant de retourner à New York occuper le poste de contrôleur.

Il raconte brièvement ses premières expériences dans le système des Nations Unies avant d'aborder la question de la crise financière avec une franchise qu'on voit rarement chez une personne dont le rôle correspond à celui d'un ministre des Finances de n'importe quel État membre de l'ONU.

«À mon retour aux Nations Unies en 1965, l'ONUDI n'existait pas; il n'y avait qu'un Centre pour le développement industriel. En 1967, l'ONUDI fut créée et il fut décidé d'en établir le siège à Vienne. En 1967-1968, j'ai fait la navette entre Vienne et New York, puis j'ai été muté à Vienne pour deux ans. L'ONUDI est essentiellement une organisation qui octroie de l'aide. Nous avons conçu un système de recrutement—qui était bon à mon avis—qui permettrait finalement de placer environ 1 000 travailleurs par an sur le terrain. À mon départ deux ans plus tard, nous en placions 500.

«L'ONUDI a fait de l'excellent travail. Je me souviens que dans les années 60, nous avions un énorme programme en Iran où nous aidions à aménager des parcs industriels. Cependant, l'ONUDI a eu des difficultés dès

ses premières années. Comme la CNUCED, c'était une idée qui provenait des pays en développement. Les deux organisations furent perçues comme une menace à de nombreux intérêts de longue durée. Par conséquent, ni l'une ni l'autre n'a eu une immaculée conception; et chacune a été louangée aussi bien que condamnée. La CNUCED a débuté un peu mieux que l'ONUDI parce que, dans les premières années, elle a bénéficié d'un travail conceptuel de premier ordre qui parlait vraiment à l'imagination des professeurs d'économie dans tous les pays du monde. La vaste majorité des étudiants qui travaillaient à leur doctorat ont suivi au moins un cours en développement économique et leurs professeurs comptaient beaucoup sur la CNUCED.

«Quant à l'ONUDI, elle a été confrontée à des difficultés lorsqu'elle est passée de la recherche aux opérations. Comme un grand nombre des industries qu'elle aidait étaient également établies dans le Nord, la concurrence commerciale et la main-d'oeuvre bon marché ont soulevé des problèmes. Cependant, ses programmes ont eu un grand succès pour ce qui était de conseiller les pays sur leurs politiques industrielles, et ce notamment dans les pays de l'Afrique du Nord—l'Algérie, le Maroc, la Tunisie—ainsi que dans la Communauté de l'Afrique orientale, avant sa dissolution. À la fin des années 60, les pays en développement considéraient que l'industrialisation était la voie royale qui menait en Utopie; il y avait donc des pressions politiques qui poussaient les pays à s'industrialiser.

«J'étais un bureaucrate à l'ONUDI où j'étais chargé du recrutement, mais dans ce poste, on vient à connaître les programmes et les politiques. Au mois d'octobre 1985, j'étais de retour à Vienne pour aider l'ONUDI à se transformer en une institution spécialisée. Lors de sa création, elle était un département autonome des Nations Unies et relevait directement de l'Assemblée générale. Son budget correspondait à environ 10 p. 100 du budget central de l'ONU et elle n'avait jamais de problème de liquidités. Maintenant, elle sera financée séparément selon le barème des quotes-parts des Nations Unies.

«Je crains que le moment de ce réaménagement ne soit très mal choisi. Si l'ONUDI était devenue une institution spécialisée au moment de la Conférence de Lima de 1974 lorsque le changement fut proposé pour la première fois, la situation aurait été différente. Mais assumer son indépendance à un moment où le multilatéralisme a perdu beaucoup de terrain ne sera pas chose facile. À l'époque où Gamani Corea était Secrétaire général de la CNUCED, nous parlions d'accroître l'autonomie de la CNUCED dans certains domaines administratifs, mais il disait toujours : "Je ne veux avoir aucune part dans le réaménagement de la CNUCED en une institution spécialisée. La CNUCED a besoin du pouvoir politique de l'Assemblée générale."

«Il s'agit de sommes relativement petites. Le budget annuel de l'ONUDI est inférieur au coût d'une grande rallonge à une usine de la General Motors. Il faut donc que cet argent ait, d'une manière ou d'une autre, un effet de catalyseur ou d'exemple. La grande force provient du dynamisme politique derrière l'argent. L'ONUDI est une bonne organisation, et les Autrichiens lui ont bâti un beau siège. L'ONUDI pourrait accomplir beaucoup de choses, mais où sera-t-elle sans son lien à l'Assemblée générale?»

Au sujet de l'OSTNU (Office de secours et de travaux des Nations Unies) et du PNUE (Programme des Nations Unies pour l'environnement), il dit : «Ce furent mes meilleures expériences. Les deux organisations étaient si petites qu'on pouvait tout apprendre.» Lorsqu'il était au PNUE, le personnel spécialisé se composait de seulement 90 cadres.

Passons maintenant à la crise financière. Au début de 1986, des discussions ont eu lieu à un niveau élevé avec le gouvernement des États-Unis afin de bien faire comprendre à Washington quelles seraient les conséquences de l'entrée en vigueur de l'amendement Kassebaum et de la loi Gramm–Rudman. Pour ce qui est de l'espoir que ces entretiens apportent un changement d'attitude, M. Foran estime que c'est trop tard.

Le sénateur Nancy Kassebaum du Kansas a parrainé un amendement qui prévoit la réduction de la contribution des États-Unis au budget ordinaire des Nations Unies de 25 p. 100 à 20 p. 100 du total. (En 1945, les États-Unis payaient 40 p. 100.) La compression de la contribution des États-Unis pourrait être abandonnée si le Secrétaire d'État, George Shultz, pouvait certifier que les Nations Unies avaient adopté un système de scrutin pondéré sur les questions budgétaires (c'est-à-dire, accordé à chaque État membre des droits de vote sur des questions qui se répercutent sur le budget, proportionnels à sa contribution) et avaient réduit les salaires et les pensions de retraite au niveau de la fonction publique américaine. Les salaires sont à peu près 15 p. 100 plus élevés aux Nations Unies à cause d'une indemnité d'expatriation. Il serait difficile de modifier l'échelle de rémunération; et pour adopter un système de scrutin pondéré semblable à celui qu'utilise le Conseil des gouverneurs de la Banque mondiale, il faudrait modifier la Charte des Nations Unies.

L'amendement Kassebaum a eu pour effet immédiat de retrancher 42 millions de dollars américains de la contribution que les États-Unis auraient dû verser au budget ordinaire des Nations Unies pour l'année 1986. Les conséquences de la loi Gramm–Rudman, qui vise à supprimer le déficit fédéral des États-Unis en cinq ans au moyen de compressions automatiques dans des secteurs désignés, sont moins quantifiables, mais pourraient comporter une réduction encore plus grande de la contribution aux Nations Unies.

Comme l'explique M. Foran, ces compressions sont effectuées sans préavis. «Les États-Unis et les Nations Unies n'ont jamais eu le même exercice financier. Les Nations Unies ont toujours suivi l'année civile. Quant aux États-Unis, leur exercice financier commençait autrefois en juillet et se terminait en juin de l'année suivante, mais il a été modifié au cours des années 70 et il s'étend maintenant d'octobre à septembre. En 1983, les États-Unis ont commencé à payer leur contribution aux Nations Unies de l'année civile en cours après le mois d'octobre. Cela a créé de nombreuses difficultés car ils paient 25 p. 100 du budget et ne versent cet argent qu'au dernier trimestre. L'amendement Kassebaum doit entrer en vigueur au cours de l'exercice de 1987 des États-Unis, mais il nous touche en 1986. C'est la même chose pour toute réduction qu'entraînera la loi Gramm–Rudman.

«En janvier 1985, le budget ordinaire des Nations Unies comptait 166 millions de dollars en contributions impayées des années précédentes. Sur cet arriéré, l'Union soviétique devait 42 millions et les États-Unis 11 millions. Le

gros de l'arriéré soviétique, soit plus de 40 millions de dollars, se composait de retenues cumulées depuis près de 20 ans; les retenues cumulées comptaient pour 7 millions de l'arriéré américain. En septembre 1985, la situation s'était transformée. Les États-Unis devaient alors 205 millions de dollars, soit plus de la moitié des contributions impayées. Au dernier trimestre, ils ont payé 120 millions de dollars; par conséquent, à la fin de l'exercice financier des Nations Unies, ils devaient encore 85 millions de dollars. Ainsi, la chose qui a changé et qui est d'importance critique, c'est le comportement des États-Unis. Il n'est certainement pas la seule cause du problème, mais il a transformé le problème en une crise.

«Le Fonds de roulement s'élevait à 40 millions de dollars en 1962, puis nous l'avons porté à 100 millions de dollars en 1982 en imposant des contributions à tous les États membres. En décembre 1985, cependant, les retenues de 18 États s'élevaient à 99,7 millions de dollars, ce qui annule simplement l'actif du Fonds de roulement. Les retenues des contributions aux opérations de maintien de la paix sont comptabilisées séparément, et les obligations émises pour payer les opérations au Congo sont maintenant amorties, à l'exception des derniers 20 millions de dollars qui seront amortis d'ici deux ans.

«Il y a toujours des retardataires; ils comptaient pour le gros des 66 millions de dollars qui, en janvier 1985, n'étaient pas vraiment retenus. Par suite de la coupure Kassebaum de 42 millions de dollars et des réductions dictées par la loi Gramm–Rudman, la contribution des États-Unis pour l'année 1986 s'est élevée à 100 millions de dollars, et non à 210 millions, ce qui était le montant fixé. Le Secrétaire général a implanté des mesures d'économie qui s'élevaient à 60 millions de dollars. Tout compte fait, nous allons parvenir à finir l'année 1986 sans faire faillite. Je suis plus optimiste aujourd'hui [novembre 1986] qu'il y a six mois lorsque nous étions au bord de la faillite. Les obstacles demeurent nombreux : d'abord, il nous faut trouver 60 millions de dollars pour nous amener jusqu'à la fin de janvier, pendant que nous implantons les réformes proposées par le Groupe des 18; tout comme les pétroliers géants, nous ne pouvons pas changer de cap en deux temps trois mouvements. Il faudra du temps pour changer de direction. Les frais de personnel constituent à peu près 75 p. 100 du budget des Nations Unies. C'est l'administration publique la plus travailliste que je connaisse. La plupart des autres administrations publiques s'occupent de l'octroi de subventions, de travaux de construction et d'autres activités où l'on peut contrôler ses dépenses. Par contre, notre budget est essentiellement notre paie.

«C'est un problème à mille et une facettes. L'une des choses qui rend le travail à l'ONU fascinant, c'est que rien n'est simple. Ce problème est principalement d'ordre politique, et il ne faut jamais l'oublier.

«L'argument de Maurice Strong et de Sadruddin Aga Khan est très valable : ils soutiennent que les cotisations devraient être réorganisées de sorte qu'aucun État membre n'ait à sa charge plus de 10 p. 100 du budget, et, à l'inverse, que les Nations Unies ne soient pas vulnérables à un gros donateur particulier. L'Assemblée générale pourrait adopter cette réforme aux termes de l'article 17 de la Charte, sur la recommandation du Comité des contributions. Jusqu'à il y a quelques années, je croyais que la capacité contributive

était la façon la plus équitable de financer les Nations Unies. Aujourd'hui, je suis porté à favoriser la fixation des contributions des États membres selon des règles plus pratiques qui garantiraient la solvabilité de l'organisation. Lorsque j'étais un jeune garçon, mon père m'a bien enseigné qu'il ne fallait jamais mettre tous ses oeufs dans le même panier....»

Ginette Ast
Les Nations Unies vues de la tribune de la presse

Comment l'Organisation des Nations Unies (ONU) est-elle perçue de la tribune de la presse? Les journalistes qui couvrent l'ONU depuis de nombreuses années épousent-ils certains points de vue et écartent-ils d'autres opinions? L'ONU est-t-elle accablée d'une presse occidentale hostile depuis les 20 dernières années? Est-ce une affectation qui présente vraiment des difficultés aux journalistes simplement à cause de la complexité d'une organisation composée de 159 États membres dont les délégations ont tendance à raconter à la presse différentes versions du même événement (si tant est qu'elles parlent à la presse)? Ginette Ast, qui est la réalisatrice des émissions de Radio-Canada provenant des Nations Unies, abord ces questions et d'autres.

Ginette est arrivée aux Nations Unies en 1966 en qualité d'adjointe du rédacteur en chef du *Los Angeles Times*, puis elle est passée à Radio-Canada un an plus tard, juste avant la Guerre de Six Jours au Moyen-Orient. «On m'a mise dans ce bureau et il y avait une foule de gens ici. Nous diffusions en direct jour et nuit—à la télévision surtout. Ça m'a fait peur parce que je n'avais jamais travaillé dans un domaine semblable.»

Elle n'a pas tardé à s'acclimater et, depuis de nombreuses années, elle dirige le bureau qui est, en fait, le centre de diffusion des réseaux anglais et français de Radio-Canada (sa langue maternelle est le français) pour les informations et les documentaires portant sur toutes les questions internationales dont l'ONU s'occupe. Elle propose des sujets pour des articles aux divers services de Radio-Canada et elle veille à ce qu'ils soient au courant des événements. «J'ai la chance d'avoir toute une gamme de débouchés—pas seulement les bulletins d'informations; il y a aussi des émissions comme "Sunday Morning", "Présent Dimanche" et "Le Point" qui font des entrevues sur des sujets qui n'emballent pas nécessairement tous les New Yorkais. Il m'arrive parfois de participer à des reportages sur des événements importants qui se produisent à l'extérieur de New York—la famine en Afrique, par exemple—et des équipes se rendent sur les lieux; le lieu d'origine du reportage ne sera donc pas l'ONU. Un grand nombre de mes collègues américains ont des difficultés parce qu'ils ont peu de débouchés, sauf le service des informations.»

Elle a néanmoins constaté une «baisse très nette» de l'intérêt que les médias canadiens portent à l'ONU. «Prenons la presse écrite. Autrefois, plusieurs correspondants canadiens étaient affectés à l'ONU, mais pas aujourd'hui. Et il est impossible de couvrir l'ONU depuis Washington. Il est très difficile de couvrir les Nations Unies à moins d'y être tous les jours. Un journaliste ne peut pas arriver ici sans préparation, avec une heure de tombée à respecter, et s'attendre de recueillir tous les faits. Il obtiendra un ou deux points de vue. C'est un endroit très complexe à cause des personnalités et de la nature même de la diplomatie. Nous avons affaire à des diplomates et non à des hommes politiques, bien qu'il y ait quelques exceptions comme l'ambassadeur [Stephen] Lewis. Le diplomate type est très prudent avant de s'entretenir avec un journaliste. Par conséquent, beaucoup de journalistes découpent des articles dans les journaux, le journal *The New York Times* et le

Washington Post, dans lesquels ils ont relevé des noms. Ces mêmes noms deviennent leurs sources d'information lorsqu'ils rédigent leurs articles. C'est un cercle vicieux, car les raids éclairs ne fonctionnent pas pour les reportages sur l'ONU.

«Il y a un autre problème au niveau de l'ONU même. L'ONU n'a pas l'habitude de traiter avec—il faut que je surveille mes mots—des journalistes très agressifs et impitoyables. Beaucoup de fonctionnaires de l'ONU ne savent même pas comment une salle de rédaction fonctionne. Beaucoup de fonctionnaires de l'ONU viennent de sociétés où la presse est perçue d'une certaine façon. Je ne soutiens pas que notre façon est nécessairement la meilleure. Toutes ces choses font partie de la complexité du travail de journaliste à l'ONU.

«La diplomatie discrète est peut-être très efficace, mais c'est très mauvais pour la presse. Un journaliste peut facilement être influencé, ou trompé, par des gens qui disent connaître les dessous de diverses questions merveilleuses. Parfois, il préférerait obtenir ses renseignements d'une source sûre! Aujourd'hui, l'événement le plus difficile à couvrir est un grand débat du Conseil de sécurité où des négociations difficiles se font à huit clos. Les journalistes sont assemblés à la porte de la salle du Conseil et ils attendent désespérément une indication quelconque de la teneur des délibérations qui se poursuivent dans cette pièce. Chaque orateur qui sort de la salle fait nécessairement partie d'une certaine délégation et, dans ses propos aux journalistes, il exprimera le souhait de sa délégation d'une manière ou d'une autre. Certains journalistes moins expérimentés se sont brûlés les doigts lorsque, par exemple, ils doivent faire leur reportage avant une certaine heure limite et ils attendent qu'une résolution soit mise aux voix... et voilà que le représentant d'un pays quelconque sort de la salle du Conseil et dit, "Oui, nous nous attendons à ce que la résolution soit mise aux voix d'ici une heure"; le journaliste passe à la radio ou la télévision et annonce qu'il y aura un vote d'ici une heure. Ce n'est pas dit. Le truc dans une telle situation est de recueillir le plus grand nombre possible d'opinions sur le conflit. C'est beaucoup plus compliqué que la plupart des reportages.

«Le 40e anniversaire de l'ONU a beaucoup éveillé l'intérêt des gens, mais Stephen Lewis a fait encore davantage à ce chapitre. L'ambassadeur type ne suscite pas autant d'intérêt, mais Stephen Lewis attire l'attention des gens grâce à sa personnalité, à son éloquence et à la façon dont il aborde une question. Les gens ne partageront peut-être pas son opinion, mais ils l'écouteront. Il y a quelques années, nous avions Ivor Richard du Royaume-Uni, qui était un excellent orateur; à la même époque, nous avions Daniel Moynihan des États-Unis et Salim Salim de la Tanzanie; il y avait des discussions fantastiques et d'excellentes conférences de presse. C'est un théâtre, certains diraient un théâtre de l'absurde—cela dépend de vos convictions. Cependant, les journalistes sont à la recherche d'un bon spectacle et, surtout si vous travaillez à la radio et la télévision, il vous faut un bon clip.

«Après avoir travaillé aux Nations Unies pendant de nombreuses années, comme je l'ai fait, on se rend compte qu'il existe beaucoup d'opinions divergentes sur la plupart des questions—bien qu'on ne soit pas obligé de les

accepter—et que chacune est valable dans une certaine mesure si elle est envisagée du point de vue de son auteur. Je suis curieuse de nature et j'aime connaître le pourquoi des remarques qui sont faites, même les plus outrageantes. Lorsque l'Iran parle d'Israël qu'il refuse de nommer—ce qu'il fait très souvent aujourd'hui—c'est sidérant, mais c'est la réalité. Je ne suis pas d'accord avec les gens qui disent que l'ONU est une farce, que des propos hystériques sont tenus à droite et à gauche, que l'ONU ne veut rien dire, que l'ONU n'a aucun rapport avec le monde extérieur. Je crois que nous serions tous bien avisés d'écouter, de relever des indications....»

Comme les médias ne couvrent pas adéquatement l'ONU et ne la considèrent pas comme une bonne source d'informations, des événements importants qui sont révélés aux Nations Unies en premier sont parfois négligés pendant des mois. Ginette Ast en donne un exemple.

«La famine en Afrique n'a pas surgi du jour au lendemain parce que la BBC (British Broadcasting Corporation) s'est rendue sur les lieux pour prendre des photos. L'ONU en discutait déjà depuis un certain temps. Le Secrétaire général avait lancé des appels qui étaient tombés dans le vide. Il y a quelques années, un de mes collègues qui collaboraient avec les grandes agences de presse disait qu'il pouvait vendre n'importe quoi à ses rédacteurs en chef, à la condition de ne pas utiliser l'ONU comme source. Il exagérait, mais un bon reportage provenant de Washington, Genève ou Londres passera facilement. Par contre, si la source est l'ONU, il ne sera pas rejeté, mais il perdra certainement de sa valeur aux yeux de certaines personnes. Voilà le climat psychologique auquel l'ONU est confrontée. Nous n'en sommes pas encore là au Canada, mais aux États-Unis, si un reportage provient des Nations Unies, on estime soit qu'il est peu plausible, soit qu'il est tendancieux.

«Ce n'était certainement pas le cas quand je suis arrivée ici en 1966. La situation s'est détériorée très rapidement à cause de deux choses : le Moyen-Orient et les questions économiques des années 60 lorsque le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale ont adopté plusieurs résolutions qui ont déplu à Israël. Lorsque la question des droits des Palestiniens a été soulevée, menant à la visite d'Arafat à une époque où l'OLP faisait sauter des avions, il y eut des manifestations devant le siège de l'ONU où il était impossible de traverser la First avenue. La communauté juive croyait fermement qu'il se passait des choses terribles à l'ONU—c'était la façon dont elle percevait la chose—au point où les Africains et les Arabes ont proposé que certaines réunions aient lieu à Genève où ils croyaient que l'atmosphère serait plus neutre. Depuis cette époque, l'ONU a perdu sa crédibilité auprès des partisans d'Israël. Est-ce parce qu'ils craignent que, si ces résolutions étaient poussées jusqu'à la limite, Israël perdrait au moins une partie de son territoire et certaines choses?

«Par ailleurs, il y a des deux côtés une antipathie ou une haine très irrationnelle, selon la personne qui parle, sur certaines questions clés. Il s'est produit une espèce de libération des orateurs qui se croient plus libres maintenant d'utiliser un langage ridicule, de s'exprimer en langage très énergique. Ce n'est plus le langage de la diplomatie que l'on entendait au début des années 60. Si M. Khrouchtchev venait à l'ONU aujourd'hui et frappait la

table avec son soulier, je me demande si cela étonnerait tellement. Ce fut toute une histoire à l'époque parce qu'il y avait des choses qui ne se faisaient pas. Aujourd'hui, cependant, au Conseil de sécurité aussi bien qu'à l'Assemblée générale, les deux camps sortent leurs griffes. Les débats sur le Moyen-Orient sont probablement les plus durs; les discours sur l'Amérique centrale et l'Afrique du Sud sont moins virulents. Pour les journalistes, ce n'est évidemment pas une mauvaise chose : ça donne de bons articles... je ne suis pas missionnaire!

«Également à la fin des années 60 et au début des années 70, lorsque toute la question du nouvel ordre économique fut soulevée, ces idées ne plaisaient pas du tout à M. Henry Kissinger notamment (M. Kissinger n'étant que la pointe de l'iceberg). Par ailleurs, l'ONU ne mâchait pas ses mots. Il y avait tous ces pays qui venaient d'accéder à l'indépendance, une foule de pensées et d'idées jaillissaient, et les gens se rendaient à l'ONU pour exprimer ces pensées. Le nouvel ordre économique est devenu une autre question qui dérangeait l'Occident en général. Lorsque l'Algérie a dit que, si les relations économiques dans le monde étaient équitables, l'aide étrangère ne serait pas nécessaire, elle exprimait le point de vue extrême, à savoir que l'aide n'était que le symptôme d'un mal très profond dont l'Occident était responsable d'après eux.... Ensuite, il y eut bien sûr l'embargo pétrolier qui était lié au conflit dans le Moyen-Orient—c'était meurtrier.

«C'est pourquoi je reviens à la situation actuelle. Je constate un retour à une plus grande circonspection chez la majorité des pays en développement; j'exclus la Lybie et l'Iran. La crise de l'endettement, la baisse du prix du pétrole, tous ces événements se font sentir à l'ONU aussi. Ces questions sont abordées bilatéralement. C'est ce que les pays les plus puissants veulent parce qu'ils ont alors plus d'emprise; ils ont retiré ces questions du forum de l'ONU. C'est une stratégie à court terme; elle ne va pas résoudre le problème. Nous sommes dans un cycle où les gens vont se montrer très prudents. Je crois qu'il est simpliste de dire que c'est le produit des politiques de l'administration Reagan. C'est probablement aussi le reflet du monde plus conservateur dans lequel nous vivons en général, même dans les pays en développement. Les personnes qui ont faim à un moment donné vont se sentir vraiment menacées et elles seront très prudentes. Elles ne peuvent pas se permettre de contrarier quelqu'un qui, à leur avis, pourrait être assez cruel pour dire "La barbe".»

Au sujet des journalistes qui ont couvert les Nations Unies depuis sa création, Ginette dit qu'elle n'est pas sûre qu'il soit bon de rester si longtemps. «Je n'ai pas connu l'ONU dans les années 50 lorsque l'Occident dominait confortablement les Nations Unies. Je n'ai donc pas la nostalgie de cette époque; disons que je ne vois pas les événements à la lumière "du bon vieux temps." La seule chose que j'avoue, c'est que je regrette la fin des années 60 parce que l'ONU suscitait alors beaucoup plus d'intérêt. C'est peut-être la raison pour laquelle mes collègues de la génération précédente regrettent cette époque-là. Chez certains, je crois que la nostalgie a des racines plus profondes : ils avaient vraiment un certain point de vue et ils estiment qu'ils ont perdu quelque chose. J'essaie d'éviter cela. La réalité n'est pas la même aujourd'hui. Le monde a changé. Que faire? Vous ne regrettez pas la

Renaissance ni le Moyen Âge; vous dites simplement que c'était une autre époque.

«Le fait est que je ne voudrais pas devenir M^lle^ ONU! C'est une autre distorsion. Il faut presque qu'un journaliste trouve le juste milieu entre le cynisme et l'espoir, sans jamais oublier que c'est une affectation. Je ne suis pas ici pour défendre une cause—ce n'est pas de mon rayon. Malgré cela, pour faire des reportages mesurés, il faut trouver le juste milieu.

«Il faut être vigilant pour ne pas tomber dans un extrême ni dans l'autre, pour entendre tous les intéressés et aller jusqu'au fond de l'affaire. Il faut savoir écouter. Le sens de l'humour est utile parce qu'il permet de ne pas perdre le sens des proportions. L'ONU traite d'un si grand nombre de questions qui font appel aux émotions. Les idéaux sont là et ils sont certainement louables, mais la mise en oeuvre de ces idéaux par chacun des États membres est loin d'être parfaite. Aucun État n'a le monopole du pharisaïsme aujourd'hui et le danger est qu'un État, quel qu'il soit, décide qu'il possède la solution au problème; j'ai vu le phénomène se produire chez des journalistes de diverses idéologies. À mon avis, ce n'est pas aussi simple que cela; tous ont raison et tous ont un peu tort. Que chacun exprime son opinion, puis que le spectateur ou l'auditeur décide lui-même. C'est un jeu difficile....

«Dans un endroit comme celui-ci, il faut posséder les qualités que Voltaire recommandait, c'est-à-dire un peu d'humour, de la compassion et de la tolérance. Il y a beaucoup de choses qui se passent qui sont soit sidérantes, stupides, très menaçantes ou—passons, ce n'est pas si important que cela. Mais à l'ONU, ils sont tous des acteurs. Si vous êtes un acteur sur cette scène, il faut que vous vous preniez au grand sérieux; vous devez jouer votre rôle. Je ne fais pas partie des acteurs et, par conséquent, mon point de vue est : voyons le spectacle, transmet-il un message, est-ce intéressant? Chaque État membre doit préconiser une certaine optique et plus vous êtes renseigné sur les divers États membres, plus leurs propos sont intéressants.»

Angus Archer
Une troisième fenêtre

Depuis qu'il a obtenu son diplôme en histoire et en sciences politiques de l'Université Carleton en 1963, Angus Archer s'est occupé presque exclusivement de bâtir des coalitions d'organisations non gouvernementales (ONG). Son premier emploi fut à l'Institut canadien d'outre-mer sous Roby Kidd. Ensuite il a passé trois ans à l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) où il a collaboré à un programme de sensibilisation mondiale de la jeunesse dans le cadre duquel des liens étaient établis entre des associations de jeunes dans les pays industrialisés et des jeunes agriculteurs du Tiers monde. Après six ans, de nouveau à Ottawa, où il a aidé à mettre sur pied le Conseil canadien pour la coopération sociale, il a accepté un poste à New York comme chef des projets spéciaux au Centre (aujourd'hui la Direction) de l'information économique et sociale des Nations Unies (CESI). Cependant, comme il le dit lui-même, il n'a pas aimé travailler avec les médias autant qu'avec les ONG et il a donc pris des mesures pour retourner le plus rapidement possible travailler avec les ONG. Il a aidé à créer la «troisième fenêtre» qui assure aux ONG un accès au système des Nations Unies, c'est-à-dire le Service de liaison non gouvernementale (SLNG) dont il est le coordonnateur à New York.

«Je n'ai pas tardé à constater l'énorme différence entre travailler avec les ONG et travailler avec les médias. À mon avis, les journalistes sont frivoles; ils ne prennent pas les questions au sérieux pendant très longtemps; ils n'approfondissent pas les questions et ne les poursuivent pas jusqu'à leur conclusion; ils rédigent leur article et s'enfuient.... Au CESI, je passais sans transition d'un sujet à l'autre et d'un groupe de journalistes à l'autre. La chose qui m'agaçait le plus était le manque de suivi. Il y eut, par exemple, la Conférence mondiale de la population à Bucarest en 1974—ma première affectation—et la Conférence mondiale de l'alimentation à Rome également en 1974. Au retour de ces conférences—et il y avait près de 2 000 journalistes à la réunion de Rome—je m'entretenais avec des journalistes canadiens ou américains et je leur demandais ce qu'ils pouvaient faire pour mieux faire connaître ces problèmes. Ils me répondaient inévitablement : "Je suis désolé. J'ai été réaffecté. Je couvre maintenant l'environnement [ou les affaires politiques municipales]."

«C'est à la Conférence mondiale de l'alimentation que nous avons vu une lueur dans les yeux d'un grand nombre de représentants des ONG et la naissance du Service de liaison non gouvernementale. Quelques-uns d'entre nous avons été témoins d'un phénomène unique qui s'est produit à cette conférence : les représentants des ONG des pays développés ont réussi remarquablement à influencer leurs propres gouvernements; ils étaient aussi bien renseignés que les délégués gouvernementaux sur l'aide alimentaire et la sécurité des approvisionnements alimentaires; ils expédiaient régulièrement des télex à leurs amis au Parlement ou au Congrès afin que les bonnes questions soient soulevées, et aux rédacteurs en chef des journaux afin qu'ils rédigent des éditoriaux. Ces manoeuvres furent telles que la délégation canadienne s'est rendu compte (pour la première fois) que ses activités à Rome étaient surveillées de près et qu'elles étaient rendues publiques au Canada. Je pense que le Canada a doublé son aide alimentaire dans la

semaine qui a suivi la conférence. Je doute que cela se serait produit sans les pressions exercées par les ONG. Les Néerlandais et les Scandinaves faisaient la même chose, et les Américains aussi, mais dans une moindre mesure.

«Au cours de la Conférence de Rome, deux d'entre nous qui étions déjà aux Nations Unies—Ross Mountain de la Nouvelle-Zélande, qui était au Département des affaires sociales, et moi-même—avons convoqué une réunion spéciale de tous les représentants activistes des ONG, soit environ 50 personnes, et nous avons étudié l'idée d'un nouveau genre de service que les Nations Unies pourraient peut-être fournir, qui s'étendrait à l'ensemble du système des Nations Unies et ne serait pas assuré uniquement à l'ONU ou à la FAO ou à l'UNESCO (Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture), et qui, à cette époque-là, focaliserait sur des questions d'ordre commercial et économique, menant à la quatrième Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement qui nous préoccupait beaucoup et qui devait alors lieu à Nairobi en 1976. Un pareil service des Nations Unies (il y a un bureau à Genève et un à New York) fournirait une documentation beaucoup plus approfondie, les résultats de travaux de recherche et un matériel didactique par l'entremise des ONG et aurait accès à leur recherche.

«Nous avons lancé, presque à la demande générale, cette idée que les Nations Unies avaient besoin d'une troisième fenêtre dans leurs rapports avec les ONG. L'article 71 de la Charte des Nations Unies prévoit l'application des premiers mots de la Charte, "Nous, peuples des Nations Unies..."; il stipule que les organisations populaires, les ONG, peuvent être reconnues officiellement par l'entremise du Conseil économique et social. Près de 650 ONG ont donc le statut consultatif et la plupart d'entre elles sont d'intérêt international. L'attribution du statut consultatif à une organisation relève du comité gouvernemental, elle comporte une forte dose de politique et c'est un processus plutôt lent et bureaucratique. Cependant, une fois qu'une organisation possède ce statut, elle jouit de droits précis, elle peut faire des interventions à certaines réunions du Conseil économique et social, elle peut publier des études, et ainsi de suite. C'est la première fenêtre.

«La deuxième fenêtre est une fenêtre d'information qui se trouve au Département de l'information. À l'intérieur du Département de l'information, il y a une section des ONG qui organise des séances d'information hebdomadaires à New York, à Vienne et dans d'autres capitales des Nations Unies et qui transmet une masse de renseignements aux ONG. C'est vraiment un processus de transmission d'informations.

«Le Service de liaison non gouvernementale est la troisième fenêtre. Nous avons limité notre champ d'action aux ONG des pays industrialisés et aux questions concernant le développement économique et social car nous tirons notre mandat de la Déclaration et du Programme d'action pour l'instauration d'un nouvel ordre économique international de 1974. Ce document exhorte le Secrétaire général à faire tout son possible pour renseigner les populations des États membres, et notamment celles des pays industrialisés, sur les problèmes urgents du développement mondial. Il met vraiment l'accent sur la sensibilisation du Nord aux problèmes dans le Nord; son champ

d'action a été élargi de manière à englober de nombreuses questions d'ordre social (par exemple, les femmes et le développement), mais il ne s'occupe pas beaucoup, notamment, de la décolonisation ni des affaires politiques, et il traite du désarmement uniquement dans la mesure où le sujet est lié au développement.

« 1974 a marqué un tournant à plusieurs égards : non seulement il y eut le choc pétrolier, la crise mondiale de l'alimentation et la Déclaration pour l'instauration d'un nouvel ordre économique international, mais pour la première fois dans l'histoire de l'ONU, les départements de l'information ou des relations extérieures de toutes les institutions de la famille des Nations Unies se sont groupés et ont formé le Comité commun de l'information des Nations Unies (CCINU) qui se compose de tous les chefs de l'information, soit entre 35 et 40 représentants. Le CCINU est un important point de coordination des activités qui ne sont pas propres à une agence particulière et où des agences, par exemple le FISE (Fonds international des Nations Unies pour le secours à l'enfance) et l'OMS (Organisation mondiale de la santé), ne rivalisent pas pour publier la première déclaration. La publication du *Forum de développement* et notre Service de liaison non gouvernementale sont deux des projets permanents qui relèvent du CCINU.

« Quelles sont les réalisations du Service de liaison non gouvernementale à New York? Eh bien, mon territoire se compose de l'Amérique du Nord et du Japon. Thierry Lemaresquier, qui a succédé à Ross Mountain et qui travaille à Genève, s'occupe des pays d'Europe. En Amérique du Nord, nous avons commencé par découper le continent en régions de grandeur maniable et par organiser cinq grandes conférences régionales sur les thèmes du nouvel ordre économique international; elles ont eu lieu à Los Angeles, Seattle, Minneapolis, Atlanta et la dernière à Denver en 1982. Chacune a nécessité jusqu'à deux ans de préparation et chacune a coûté à peu près 250 000 $, mais la ville d'accueil a fourni 90 p. 100 des fonds requis. La conférence n'était qu'une partie de l'opération, bien qu'une partie importante. Nous avons organisé des tournées de conférenciers avant et après les grandes conférences, et les suivis furent nombreux. Comme résultat final, des réseaux d'ONG furent établis aux États-Unis et liés avec le Canada. Nous avions fait beaucoup de recherche sur les liens entre la situation mondiale et la situation locale; nous avions également préparé des trousses de documentation et un matériel didactique.

« À Denver, par exemple, c'était un rôle étrange pour les Nations Unies, mais nous avons en fait présenté le représentant local de l'*American Friends Service Committee* (le Secours *Quaker* américain) au conseil des Églises de Denver. Ils avaient travaillé côte à côte, mais ne s'étaient pas connus. Nous avons ensuite lié ce groupe à l'Université de Denver, puis nous avons essayé de faire participer les sociétés. Dans son rôle de catalyseur neutre, le Service de liaison non gouvernementale était utile pour jeter ces ponts.

« Bien sûr, nous n'avions pas adopté une position neutre sur les questions à l'étude, mais la priorité était accordée au programme de la communauté locale. La conférence de Denver, baptisée "Hemisphere 82," est peut-être le meilleur exemple. Nous avons essayé d'appliquer les questions concernant le

nouvel ordre économique international, et notamment les questions relatives au commerce, à la production alimentaire et aux sociétés transnationales, à l'économie de la région des Rocheuses. Nous avons dit : "Vous pensez peut-être que ces questions ne concernent pas Denver, Phoenix, Cheyenne, Calgary ni Edmonton, mais le fait est qu'elles vous touchent tous. Le prix de vos produits agricoles dépend du marché mondial; l'industrie aérospatiale est liée à de nombreux égards à la façon dont les sociétés transnationales fonctionnent." Nous avons introduit le plus grand nombre possible de questions, mais nous avons toujours tenté d'établir un lien entre la situation locale et la situation mondiale.

«De l'autre côté de la médaille, nous avons amené à la conférence de Denver entre 25 et 30 personnes des Nations Unies, y compris des ambassadeurs et des fonctionnaires, qui, pendant quatre ou cinq jours, ont travaillé avec les participants et ont conduit des discussions. Pour eux, c'était en soi un apprentissage que d'essayer d'établir des rapports avec les participants. À Denver, nous avons fait un grand effort pour atteindre les sociétés et les dirigeants politiques. Nous avons réussi un véritable coup, à mon avis, en persuadant la brasserie Coors à coparrainer la conférence à une époque où Joseph Coors était l'un des conservateurs les plus anti-Nations Unies de l'administration Reagan et un membre fondateur de la *Heritage Foundation*. J'ignore si nous l'avons influencé personnellement, mais la société croyait que cette conférence était un événement d'une si grande importance dans la ville de Denver qu'elle avait intérêt à y participer; elle a donc fourni les services d'un cadre, une jeune femme, pour assurer la coprésidence du comité plénier.

«La conférence de Minneapolis est un autre bon exemple. Ce n'est qu'avec l'intervention d'une personne de l'extérieur dans le rôle de catalyseur que les activistes agricoles et syndicaux, qui étaient complètement contre les sociétés dans le débat agricole, pouvaient être persuadés de s'asseoir dans la même salle que les représentants de Cargill, Green Giant, Pillsbury, General Foods et General Mills. Je ne dis pas qu'ils ont réglé tous leurs problèmes, ni qu'ils s'aimaient un peu plus à l'issue de la conférence, mais ils ont au moins participé à la même réunion et compris leurs positions respectives un peu mieux.

«Une fois les conférences terminées, nous retournons dans ces villes pour effectuer des suivis. Chaque ville a pris un tournant différent. À Atlanta, toute la communauté est très préoccupée par l'Afrique.... Seattle est une ville merveilleuse où travailler, pour ce qui est des suites que les ONG ont données à la conférence; il en est de même de Vancouver. Depuis notre conférence de 1979, ces deux villes n'ont pas arrêté de sensibiliser toute leur population au développement; à tous les ans, de grands événements sont organisés sur des thèmes liés à l'oeuvre des Nations Unies, par exemple l'énergie renouvelable, "Target Seattle" (le désarmement et le développement), les investissements étrangers, le reboisement, et ainsi de suite.

«Dans un pays de la grandeur des États-Unis ou du Canada, je crois que l'on réussit davantage à modifier les attitudes de la population et à changer la politique gouvernementale si l'on travaille à l'extérieur de Washington et d'Ottawa, ou même de New York et de Toronto, et si l'on se rend plutôt dans les

régions périphériques, si on collabore avec les hommes politiques de ce palier et on leur fait entendre de la bouche de leurs commettants que ces questions d'intérêt mondial les préoccupent.

«Depuis 1982, nous avons tenu une série d'ateliers et de colloques, plus petits et plus faciles à organiser dans des villes comme Boston, Winnipeg et Toronto. De plus, nous avons aménagé des rencontres entre des gens des Nations Unies et des membres des ONG. Nous faisons tous nos efforts pour éviter d'arriver en trombe dans une ville et d'agir comme un cadre instantané d'experts; nous cherchons plutôt à jouer le rôle de personnes ressources qui écoutent et apportent une perspective mondiale... du vrai travail de liaison, quoi!

«Nous avons aussi fait beaucoup plus de publication, de compilation et d'édition de documents des Nations Unies dans une forme lisible pour les groupes nord-américains et japonais qui sensibilisent la population au développement. Dans la présente décennie, il y a beaucoup plus de coalitions d'ONG spécialisées qui s'intéressent aux pesticides, à la crise de l'endettement, à la situation de la femme ou à la crise économique. Au cours des 10 dernières années, les deux bureaux du Service de liaison non gouvernementale sont devenus des centres de diffusion de documents utiles pour les ONG et portant sur ces organisations. Ils alimentent la participation continue des ONG à des activités qui sont liées à l'oeuvre des Nations Unies.

«Dans mes déplacements aux États-Unis et au Japon, je n'ai pas constaté d'hostilité envers moi à cause de ma nationalité canadienne. En fait, c'est un avantage, et ce pour deux raisons. Premièrement, si je dois prononcer un discours devant un groupe, la *League of Women Voters* de Minneapolis par exemple, et qu'on me présente comme Canadien, l'auditoire perçoit immédiatement les Nations Unies comme une organisation internationale. Par contre, si l'un de mes collègues américains prononce un discours, dans à peu près le même style et transmettant le même message, c'est étonnant le nombre d'auditeurs américains qui quittent la salle en pensant que les Nations Unies sont dirigées par des Américains et devraient servir les intérêts des États-Unis beaucoup plus. Deuxièmement, le Canada a une bonne réputation aussi bien dans le domaine du développement que dans celui de la sensibilisation au développement. Je peux décrire les effets des ONG sur le gouvernement canadien dans des termes assez francs, mais impressionnants; c'est un bon exemple pour ceux qui connaissent notre réputation et nous l'envient.»

John Holmes
L'Organisation des Nations Unies à 40 ans : un bilan optimiste

Il peut sembler paradoxal de commencer la quatrième décennie par la fin, c'est-à-dire par un bilan des Nations Unies, et spécialement de l'Assemblée générale, à 40 ans. Mais parce qu'il y a joué un rôle pendant si longtemps—il n'est surpassé par presque personne—John Holmes peut aider à comprendre la quatrième décennie en la comparant aux années antérieures. Le tableau qu'il brosse est vaste, alors que beaucoup d'autres collaborateurs ont dû, par la force des choses, se concentrer sur un élément particulier.

Non seulement John Holmes était là au début, mais il a fait partie de la mission à New York au cours du premier mandat du Canada (de 1948 à 1949) au Conseil de sécurité et il s'est occupé encore de près des Nations Unies au cours des sept années (de 1953 à 1960) qu'il a passées comme Sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures. Il fut aussi diplomate à Londres et à Moscou. De 1960 à 1973, il dirigea l'Institut canadien des affaires internationales. L'expérience qu'il a engrangée ainsi lui a permis d'écrire des livres importants sur la politique étrangère du Canada, son ouvrage en deux volumes intitulé *The Shaping of Peace* étant tout spécialement axé sur le travail accompli par le Canada à l'ONU. En février 1986, il a écrit un texte pour le *Citizen* d'Ottawa, après avoir assisté à la quarantième session de l'Assemblée générale en tant que membre de la délégation canadienne. Voici une version abrégée de ce texte.

«Il y a 40 ans, en janvier 1946, la première session de l'Assemblée générale des Nations Unies s'ouvrait à Londres. J'étais dans la dernière rangée, comme conseiller de la délégation canadienne, le coeur rempli d'effroi mêlé d'admiration, d'espoir et d'angoisse, qui étaient bien les sentiments qui prévalaient à l'époque. À la quarantième session, qui s'est terminée récemment à New York, j'ai eu le privilège de passer trois semaines avec la délégation à titre d'"observateur", à l'invitation du Secrétaire d'État aux Affaires extérieures.

«Il n'y a pourtant pas eu un fossé de 40 ans dans mon expérience de l'Assemblée. J'y ai participé activement au cours de ses 15 premières années d'existence. Puis, à titre de membre de divers conseils de l'ONU et de grand passionné des institutions internationales, j'ai toujours essayé de suivre son évolution. Quelle impression cette pauvre Assemblée a-t-elle produite sur celui qui a été proprement ravi au départ et qui a connu toute la période dite de "l'âge d'or" de la diplomatie canadienne à l'ONU?

«Le profane ne manquera pas d'être consterné par la cacophonie, mais en tant que vieil initié, je suis sorti encouragé par le comportement de l'Assemblée et encore plus par l'habileté et l'initiative des Canadiens. Précisons toutefois que je vois les institutions internationales d'un oeil beaucoup plus pragmatique qu'utopique et que, pour moi, l'évolution capricieuse du sentiment de communauté est une réalité qui va de soi. Je n'ai donc été ni étonné ni grandement consterné par la rhétorique acerbe et les débats byzantins sur des résolutions insignifiantes ou méchantes. Après tout, j'entendais encore retentir entre ces murs l'écho des discours puissants d'Andrei Vyshinsky et de

Krishna Menon, et à peine quelques semaines auparavant, j'avais entendu les députés à la Chambre des communes clouer au pilori Barbara McDougall.

«L'Assemblée générale n'est bien sûr pas la Chambre des communes. Ce n'est pas une assemblée législative. Elle n'est pas, quoi qu'en disent ses détracteurs, les Nations Unies. Elle n'est ni plus ni moins qu'un organe important, mais non pas suprême, dans le vaste système d'organes onusiens qui entretiennent entre eux des liens précaires et sans lesquels nous ne pourrions voyager en avion, télégraphier, enrayer le choléra, ou tenter de sauver le système bancaire international. C'est tout cela qui est en jeu quand on affirme, sans y réfléchir, que l'ONU est fichue, tout simplement parce qu'on n'aime pas ce qui se dit à l'Assemblée.

«L'Assemblée est le lieu de rencontre des représentants des États souverains. Ce sont ces derniers, et non pas l'Organisation des Nations Unies, qui ont peine à s'entendre sur les mesures ou l'attitude à adopter. Cela n'a rien d'étonnant, compte tenu de la diversité économique et sociale et de l'inimitié historique caractéristique de notre monde, qui commence à peine à se soumettre à un régime d'autodiscipline international.

«Il est facile de se laisser décourager (et malin de se montrer cynique), mais on peut trouver motif à optimisme dans l'élargissement remarquable qui s'est produit depuis 1946 du droit et de la réglementation internationaux grâce aux vastes réseaux de comités et de sous-comités que compte l'ONU. Un grand nombre d'entre eux sont certes parfaitement inutiles, mais un assez bon nombre d'entre eux sont si fructueux que nous en ignorons l'existence et que nous considérons leurs réalisations comme des choses établies.

«À l'instar de toute institution internationale, l'Assemblée cherche toujours à réaliser le consensus. Les règles et les règlements ne peuvent être imposés de force. C'est là la principale leçon que nous avons apprise au cours de ces 40 années. Ils doivent être acceptés parce que les États reconnaissent et ce, de plus en plus, qu'ils ont besoin de règles. Les avantages mutuels que procure l'établissement de zones de pêche reconnues ou de limites aux essais nucléaires finissent par leur apparaître évidents.

«Je n'ai jamais partagé l'avis de ceux qui estiment qu'en 1945, on a créé une belle Organisation des Nations Unies, qui s'est écroulée par la suite, ou qui a été trahie par ses membres. La Charte représentait un noble effort en vue de réaliser un consensus entre les puissances, compte tenu des sentiments qui prévalaient à la fin d'une guerre terrible, mais elle était imparfaite en ce qu'elle traduisait des illusions compréhensibles, à savoir qu'un régime de sécurité collective pouvait être appliqué à l'échelle de cette planète turbulente, que "l'agression" pouvait facilement et unanimement être cernée, que petit à petit la prospérité renouvelée des pays riches finirait par atteindre les États pauvres.

«Mais les quatre décennies qui ont suivi ont été une période d'apprentissage. Nous sommes sortis du stade de l'illusion et du ravissement, et c'est une des raisons pour laquelle l'ONU a acquis pour ainsi dire mauvaise réputation. Il est difficile d'accepter les réalités contradictoires du monde et il est tentant de blâmer la structure.

«Toutefois, il est politiquement impossible de changer la Charte, et d'ailleurs ce n'est pas nécessaire. L'ONU dispose des instruments nécessaires pour nous permettre de maintenir la paix et de progresser vers un ordre économique amélioré, à condition que nous parvenions à nous entendre sur la façon de les utiliser. C'est à cela que nous devrions nous employer, et non pas à l'établissement d'une quelconque ONU améliorée.

«La différence la plus frappante entre l'Assemblée du début et celle d'aujourd'hui est évidemment le nombre et la diversité des membres. Comme j'étais assis juste derrière Paul Martin, à l'Assemblée de 1955, lorsqu'il est sorti victorieux d'une petite révolte menée contre John Foster Dulles et ses amis en vue d'élargir l'adhésion, je me suis souvent demandé si nous avons eu raison d'ouvrir toutes grandes les portes. La présence d'États minuscules n'est pas sans désavantages; mais ceux-ci ont été grandement exagérés. L'ONU n'aurait pas pu survivre si elle avait continué de représenter moins de la moitié de la population du globe. La voix du Burkina Faso équivaut peut-être en principe à celle des superpuissances; mais il suffit de suivre le vote pour voir quelle voix compte. Il existe à l'ONU tout un système de poids et de contrepoids. La meilleure façon d'envisager l'Assemblée est de la voir comme un sondage utile de l'opinion mondiale.

«L'impasse a donné lieu à la tentative d'agir par consensus.... Cette façon plus raffinée d'envisager l'intervention est une des tendances qui encourage un "ancien."

«C'est en fait la délégation canadienne qui peut s'enorgueillir de la démarche la plus fructueuse en vue de réaliser le consensus. En effet, après plusieurs années d'efforts, elle a réussi à faire accepter, sans qu'elle ne soit mise aux voix, une résolution attirant l'attention sur les procédures de vérification dans le cas de contrôle des armements. Celle-ci ne plaisait pas tellement aux Américains ni aux Soviétiques, et les Indiens étaient quant à eux plutôt douteux.

«L'ambassadeur du Canada au désarmement, Douglas Roche, et son équipe extraordinairement habile ont fait un travail de persuasion, de cajolerie et de marchandage qui rivalise avec les manoeuvres dont j'ai eu connaissance pendant le soi-disant "âge d'or." Il m'est par ailleurs apparu évident que leur réussite était attribuable au respect dont jouit le Canada en tant que force constructive et esprit indépendant au sein de l'Assemblée. J'ai d'ailleurs constaté avec admiration à quel point notre équipe avait déjà noué des liens de confiance avec des collègues de tous les blocs, condition indispensable à toute démarche de diplomatie au sein de l'Assemblée. Seul, le Canada ne peut vraiment rien accomplir, mais en tant que force constructive de coalition, il peut être et est effectivement un pays qui fait le poids.

«Bien qu'on puisse certes critiquer une bonne part des déclarations et des agissements des pays du Tiers monde à l'Assemblée, il est aussi encourageant de constater que ces derniers commencent à se rendre compte du peu d'effet de leurs dénonciations rituelles de l'Ouest en général et des États-Unis en particulier. D'importants États non alignés et un grand nombre de leurs très habiles délégués cherchaient souvent à présenter des résolutions véritablement constructives plutôt que purement dénonciatrices.

«Malheureusement, les Américains et les Britanniques ont trop souvent repoussé leurs efforts, comme cela s'est produit dans le cas des Malouines. Un groupe d'États non alignés a négocié énergiquement afin d'obtenir un consensus sur une résolution destinée tout simplement à exhorter la Grande-Bretagne et l'Argentine à la discussion, ce qui représentait une tentative classique de régler un conflit avant qu'il ne devienne violent. Dans l'espoir d'obtenir un consensus, ces États ont scrupuleusement enlevé toute expression qui pouvait sembler favoriser une position plutôt que l'autre. Malgré les supplications de ses amis, la délégation britannique s'est retrouvée seule en opposition avec Belize, Oman et les îles Salomon.

«Sous certains rapports, l'aspect le plus consternant de toute cette affaire a été les reportages erronés des médias britanniques, qui étaient de nature à susciter l'hostilité à l'endroit de l'ONU. Dans ses bulletins, la BBC insistait sur le fait que la résolution appuyait les revendications de l'Argentine, et M^me^ Thatcher a reproché à ses amis de s'opposer à l'autodétermination. Or ses amis, y compris le Canada, méritent des excuses, car ils n'ont rien fait de la sorte. Il est donc sage de nous rendre compte du fait que même dans le monde occidental libre, ce que les médias nous apprennent—ou nous cachent—au sujet de l'ONU est souvent trompeur.

«Il n'est pas très agréable pour un ami des États-Unis d'avoir à écouter des attaques stridentes et injustes contre ce grand pays. L'anti-américanisme irrationnel est une force anarchique dans le monde, qu'on ne veut certes pas voir être fomentée. Bien souvent, cela traduit uniquement la recherche d'un bouc émissaire, une tentative de faire fi des complexités des problèmes mondiaux par la désignation d'un coupable.

«Bien sûr, c'est là une erreur que les Américains commettent trop souvent eux-mêmes. Ils avaient raison jusqu'à un certain point de se montrer sévères avec ceux qui les dénoncent de façon irresponsable, tout en attendant leurs largesses et en oubliant leur énorme contribution à l'établissement de l'ONU. L'Organisation des Nations Unies ne peut toutefois agir à moins d'être gérée par un consortium équilibré d'États membres. Elle a besoin notamment de la solidité de la plus grande puissance occidentale, mais à l'Assemblée, les États-Unis se tiennent à l'écart, cachant à peine leur mépris, tirant apparemment une grande satisfaction du nombre de fois où leur voyant rouge est le seul à s'illuminer sur la machine de vote.

«Si les Russes se retrouvaient beaucoup plus souvent du côté des gagnants, ce n'est pas qu'il s'agit vraiment de leur côté. Ils votaient pour faire plaisir, se rangeant du côté de la majorité sans vraiment s'inquiéter du texte. En ce qui concerne les Américains, il faut dire qu'ils hésitaient bien plus à approuver un libellé auquel ils ne souscrivaient pas. Mais ils avaient reçu pour directives de voter contre les résolutions ayant des conséquences budgétaires. Cette politique bien intentionnée est appliquée de façon déraisonnable.

«L'équipe américaine actuelle, bien qu'elle ne soit arrivée que récemment, qu'elle ait à sa tête un nouvel ambassadeur et qu'elle ait beaucoup à apprendre, m'est apparue beaucoup plus professionnelle [que celle qui l'a précédée] ou, du moins, habile dans le domaine onusien. Le général Walters, qui a remplacé Jeane Kirkpatrick, est moins caustique que son prédécesseur et

on peut du moins espérer qu'il se rendra compte qu'il ne peut faire fi de l'Assemblée générale tout simplement en la méprisant. Il s'agit d'une force importante au sein du système international qui, bon gré mal gré, ne peut être exorcisée.

«Les critiques se plaisent à dire que le monde des puissants est le vrai monde. L'Assemblée, sans puissance, n'est pas le monde réel. Mais cela dépend de la façon dont on détermine la puissance et de la manière dont celle-ci peut être appliquée. S'il est vrai que le contrôle des armements nucléaires est la question la plus importante du monde et que seules les superpuissances peuvent y faire quoi que ce soit, il n'en demeure pas moins que tous les autres problèmes du monde figurent au programme de l'Assemblée ou d'un autre organe de l'ONU. Les superpuissances, dont le pouvoir est manié trop lourdement, ne pourraient à elles seules régler que très peu de ceux-ci.

«Il va sans dire que l'Assemblée a entre les mains un programme horrifiant au sujet duquel elle ne s'enorgueillit guère de réussites spectaculaires. Mais la réussite n'est pas nécessairement spectaculaire. Peut-être consiste-t-elle en l'apaisement lent des conflits et l'adoption graduelle du réflexe de consensus. Alors, chacun se sent responsable de toute décision prise.

«Le bilan que je dresse est manifestement optimiste. Mes observations visent le redressement. C'est de l'aspect plus sombre de l'ONU dont nous entendons parler le plus souvent. L'Organisation des Nations Unies constitue une expérience longue et permanente de l'autodiscipline internationale. Certes devons-nous tirer la leçon de nos échecs, mais il est encore plus important de cerner les éléments efficaces et de faire fond sur ceux-ci.»

Bibliographie

La plupart des livres énumérés ci-dessous sont l'oeuvre d'auteurs figurant dans cette anthologie et traitent abondamment des activités des Nations Unies. Font exception les ouvrages concernant le Conseil de sécurité (Andrew Boyd), le maintien de la paix (Brian Urquhart) ou la Conférence de Stockholm sur l'environnement de 1972 (Wade Rowland), dont la lecture est hautement recommandée.

Borgese, Elisabeth Mann. *The Future of the Oceans*. Montréal: Harvest House, 1986.

Boyd, Andrew. *Fifteen Men on a Powder Keg*. Methuen, 1971.

Burns, Lt.-Gen. E.L.M. *Between Arab and Israeli*. Toronto: Clarke, Irwin, 1962.

Cohen, Maxwell and Gouin, Margaret E. *Lawyers and the Nuclear Debate*. Ottawa: University of Ottawa Press, 1988.

Epstein, William. *The Last Chance: Nuclear Proliferation and Arms Control*. New York: The Free Press, 1976.

Franck, Thomas M. *Nation Against Nation: What Happened to the UN Dream, and What the U.S. can do about it*. Oxford, 1985.

Gordon, J. King. *Canada's Role as a Middle Power*. Toronto: Canadian Institute of International Affairs, 1966.

Holmes, John. *The Shaping of Peace: Canada and the Search for World Order*. 2 vols. Toronto: University of Toronto Press, 1979 and 1982.

Humphrey, John. *Human Rights and the United Nations: A Great Adventure*. Dobbs Ferry: Transnational Publishers, 1984.

Ignatieff, George. *The Making of a Peacemonger*. Toronto: University of Toronto Press, 1985.

Keenleyside, Hugh. *On the Bridge of Time*. McClelland and Stewart, 1982.

Lankester, Charles. *Tropical Forests: A Call to Action*. Washington: World Resources Institute, 1985.

Martin, Paul. *A Very Public Life: Vol 2*. Toronto: Deneau, 1985.

Pearson, Lester B. *Mike: Memoirs Vol 2*. Toronto: University of Toronto Press, 1973.

Reid, Escott. *On Duty: A Canadian at the Making of the United Nations*. Toronto: McClelland and Stewart, 1984.

Ritchie, Charles. *The Siren Years*. Macmillan, 1974.

Roche, Douglas. *United Nations, Divided World*. Toronto: NC Press Ltd., 1984.

Rowland, Wade. *The Plot to Save the World: The Stockholm Conference on the Human Environment*. Clarke, Irwin, 1973.

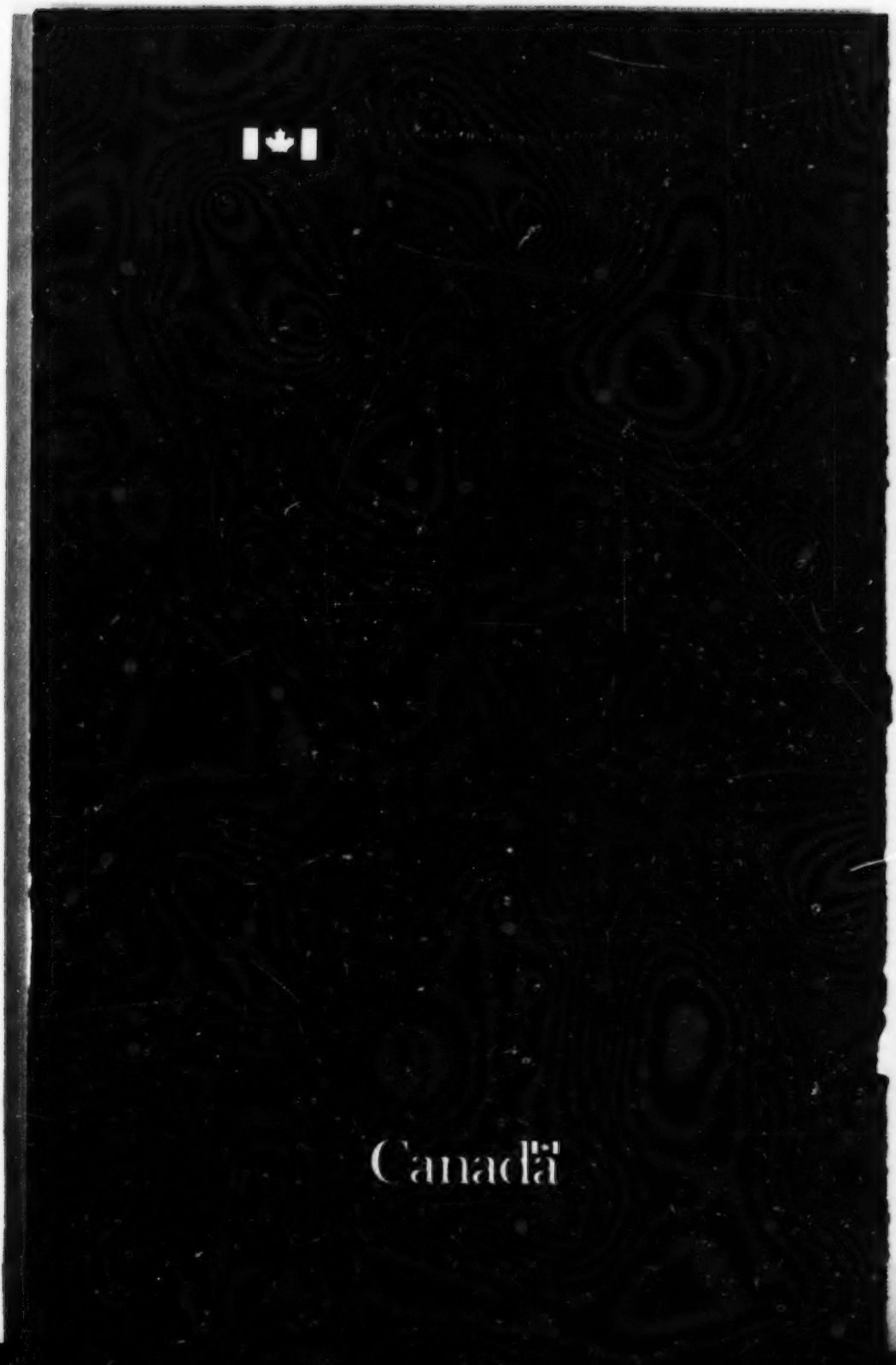
Sanger, Clyde. *Ordering the Oceans: The Making of the Law of the Sea*. Toronto: University of Toronto Press, 1987.

Thomson, Murray. *Militarism 1969: A Survey of World Trends*. Dundas, Ontario: Peace Research Reviews, 1970.

Urquhart, Brian. *Hammarskjöld*. Harper and Row, 1972.

Urquhart, Brian. *A Life in Peace and War*. Canada: Fitzhenry and Whiteside; New York: Harper and Row, 1987.

Zimmerman, Betty. *Many Voices, One World*. (Co-author of the MacBride Report to UNESCO). London: Kogan Page; New York: Unipub, 1980.


Canada